

**FUNDAÇÃO ESCOLA DE GOVERNO - ENA
CURSO DE PÓS GRADUAÇÃO EM CONTROLE EXTERNO NAS CONCESSÕES
DE SERVIÇOS PÚBLICOS**

FLÁVIA LETÍCIA FERNANDES BAESSO MARTINS

**PROCESSO DE ANÁLISE DE OUTORGA DE CONCESSÕES NO ÂMBITO DO
TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA: UMA CONTRIBUIÇÃO AO SEU
APERFEIÇOAMENTO**

FLORIANÓPOLIS

2014

FLÁVIA LETÍCIA FERNANDES BAESSO MARTINS

**PROCESSO DE ANÁLISE DE OUTORGA DE CONCESSÕES NO ÂMBITO DO
TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA: UMA CONTRIBUIÇÃO AO SEU
APERFEIÇOAMENTO**

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Pós Graduação em Controle Externo nas Concessões de Serviços Públicos, da Fundação Escola de Governo, como requisito parcial para obtenção do título de Especialização.

Orientador: Prof. Carlos Tramontin, Dr.

FLORIANÓPOLIS

2014



FLÁVIA LETÍCIA FERNANDES BAESSO MARTINS

**PROCESSO DE ANÁLISE DE OUTORGA DE CONCESSÕES NO ÂMBITO DO
TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA: UMA CONTRIBUIÇÃO AO SEU
APERFEIÇOAMENTO**

Monografia aprovada como requisito para obtenção do grau de especialista em Controle Externo nas Concessões de Serviços Públicos pela Fundação Escola de Governo ENA'Brasil.

Orientador:

Prof. Carlos Tramontin, Dr.
Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e Universidade
do Estado de Santa Catarina

Coordenação Acadêmica

Claudia Regina Castellano Losso
Fundação Escola de Governo ENA'Brasil

Florianópolis, 11 de fevereiro de 2014.



TRIBUNAL
DE CONTAS
DE SANTA
CATARINA

**GOVERNO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
FUNDAÇÃO ESCOLA DE GOVERNO – ENA**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INSTITUTO DE CONTAS – ICON/TCESC**

O Curso de Especialização em “Controle Externo nas Concessões de Serviços Públicos” é uma iniciativa do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, financiado nos termos da Resolução nº TC 10/2004, sob a Coordenação do Instituto de Contas do TCE/SC, e desenvolvido pela Escola de Governo Fundação ENA.

Título da Monografia: Processo de análise de outorga de concessões no âmbito do Tribunal de Contas de Santa Catarina: uma contribuição ao seu aperfeiçoamento.

Aluna: Flávia Letícia Fernandes Baesso Martins.

Orientador: Carlos Tramontin, Dr.

AGRADECIMENTOS

Ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina por me proporcionar satisfação profissional e crescimento pessoal diários;

Aos colegas da Diretoria de Controle de Licitações e Contratações pela contribuição diária e o empenho pela melhoria dos projetos de concessões de serviços públicos no Estado de Santa Catarina;

À equipe do Instituto de Contas por ter conseguido tornar realidade a especialização;

À equipe da Diretoria de Planejamento e Projetos Especiais – DPE – do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, em especial, à Adriana Luz e Cláudio Cherem de Abreu, cuja ajuda foi indispensável para a realização deste trabalho;

Ao meu orientador, Carlos Tramontin, Dr., por acreditar na minha capacidade e competência;

À minha mãe pela crença inabalável em mim, sob todos os aspectos;

Ao meu marido pelo incentivo ao meu estudo e a compreensão pela minha ausência;

Aos meus amigos que tornam o cotidiano alegre, leve, feliz e saudável.

RESUMO

As concessões de serviços públicos comuns, patrocinadas ou administrativas, previstas, há algum tempo passaram a ser objeto de análise pelos Tribunais de Contas. Nesse contexto, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem procedido à análise dos processos de outorga das concessões no âmbito de sua competência com fundamento na Instrução Normativa nº TC 05/08. O objetivo do presente trabalho é o de apresentar nova proposta de fluxo de procedimentos para o processo de análise das outorgas de concessões comuns, patrocinadas e administrativas. Para tanto, foi realizado o mapeamento do processo de análise das outorgas de concessões comuns, patrocinadas e administrativas, conforme previsão constante da Instrução Normativa nº TC 05/08. Em seguida, foram destacados os pontos fracos da metodologia analisada e os impactos negativos que o problema pode causar. Por fim, foi proposto novo fluxo de procedimentos para o processo de análise das concessões comuns, patrocinadas e administrativas, com o objetivo de expurgar os pontos fracos da metodologia atualmente adotada.

Palavras-chave: Concessão; Tribunal de Contas; Serviço público.

ABSTRACT

The concessions of regular public services and public-private partnerships have been, for some time, object of analysis by the Courts of Accounts. In this context, the Court of Accounts of Santa Catarina State has been proceeding the analysis of the processes of granting the concessions in the scope of its competence with basis on the Normative Instructions n^o TC 05/08. The objective of this study is to present a new flux proposal to the proceedings of the process of analysis of the concessions grants. For both, the mapping of the process of analysis of the concessions grants was made as predicted in the Normative Instruction n^o 05/08. Following up, the weak points of the methodology analyzed and the negative impacts caused by this were highlighted. At last, it was proposed a new flux of procedures to the process of regular concessions and public-private partnerships, with the objective of purging the weak points of the currently used methodology.

Keywords:Concessions; Court of Accounts; Public Service.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Gráfico referencial do número de processos de outorga de concessões e suas situações processuais.

Figura 2 –Gráfico ilustrativo da proporção de processos considerados regulares, irregulares e revogados ou anulados pela unidade gestora.

Figura 3 – Gráfico do tempo médio de tramitação do processo de outorga de concessões de acordo com sua situação processual.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Matriz SIPOC do processo de análise de outorga de concessões.

Tabela 2 – Dados consolidados da situação dos processos de outorga de concessões, seu número e o tempo médio de tramitação.

Tabela 3 – Processos de amostragem para verificação dos aspectos analisados em cautelar.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	11
1.2 TEMA E PROBLEMA.....	11
1.3 OBJETIVOS	12
1.3.1 Objetivo Geral	12
1.3.2 Objetivos Específicos.....	12
1.4 JUSTIFICATIVA.....	12
1.5 DELIMITAÇÃO	14
1.6 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO.....	14
1.7 DELINEAMENTO METODOLÓGICO DA PESQUISA	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1.1 Conceito de concessão de serviço público	16
2.1.2 Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e a análise das concessões.....	22
2.1.3 Mapeamento e inovação de processo por meio do <i>Business Process Management</i>	26
3 RESULTADOS	29
3.1 MAPEAMENTO DO PROCESSO DE ANÁLISE DAS OUTORGAS DE CONCESSÕES 29	
3.1.1 Estrutura técnico-organizacional para análise.....	29
3.1.2 Matriz SIPOC do processo de análise das outorgas de concessões	30
3.1.3 Desenho do processo de análise <i>as is</i>	31
3.1.4 Críticas ao processo <i>as is</i>	34
3.1.4.1. A questão do fim útil do processo	35
3.1.4.2 A questão do tempo de tramitação.....	39
3.1.4.3 A questão da avaliação concomitante da outorga da concessão	40
3.1.4.4 A questão da inexistência de avaliação sobre o andamento do procedimento licitatório	45
3.2 PROPOSTA DE METODOLOGIA DE ANÁLISE DAS OUTORGAS DE CONCESSÕES 46	
3.2.1 Possíveis soluções às críticas realizadas ao processo <i>as is</i>	47
3.2.2 Redesenho do processo de análise das outorgas de concessões (<i>to be</i>).....	52

3.2.2.1 Planejamento	53
3.2.2.2 Licitação.....	56
3.2.2.3 Formalização do contrato e suas alterações	57
3.2.2.4 Execução contratual	58
3.2.3 Proposta para avaliação dos benefícios da fiscalização.....	58
4 CONCLUSÃO	61
5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	66
ANEXO A - Resolução TC nº 11, de 30 de outubro de 2013, do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco	70
ANEXO B - Instrução Normativa Nº 27, de 2 de dezembro de 1998, do Tribunal de Contas da União.....	79
ANEXO C – Instrução Normativa TCU nº 52, de 4 de julho de 2007, do Tribunal de Contas da União.....	86
ANEXO D – Instrução Normativa nº 06/2011, do Tribunal de Contas de Minas Gerais.....	94
APÊNDICE A – Listagem geral dos processos de análise de outorga de concessões	103
APÊNDICE B – Listagem dos processos que chegaram à Decisão Plenária final.....	105
APÊNDICE C – Listagem dos processos considerados regulares pelo TCE/SC	106
APÊNDICE D – Listagem dos processos considerados irregulares pelo TCE/SC.....	107
APÊNDICE E – Listagem dos processos com determinação de sustação cautelar	108
APÊNDICE F – Listagem dos processos com revogação/anulação pela unidade gestora .	110
APÊNDICE G – Desenho do processo de análise de outorga de concessões nos termos da Instrução Normativa nº TC 05/2008	112
APÊNDICE H – Proposta de redesenho do processo de análise de outorga de concessões	113

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As concessões de serviços públicos, sejam elas comuns, aquelas reguladas pelas Leis Federais nº 8.987/95¹ e 9.074/94², patrocinadas ou administrativas, previstas na Lei Federal nº 11.079/04³, há algum tempo passaram a ser objeto de análise pelos Tribunais de Contas.

Nesse contexto, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem procedido à análise dos processos de outorga das concessões no âmbito de sua competência.

Inicialmente, a análise era procedida nos termos da Instrução Normativa nº TC 01/02⁴. Entretanto, referido ato normativo foi substituído pela Instrução Normativa nº TC 05/08⁵.

1.2 TEMA E PROBLEMA

A Instrução Normativa nº TC 05/08 trata dos procedimentos adotados para o exame de editais de licitação e, em especial, os de concorrência, inclusive concessões e permissões de serviços públicos, e os pregões presencial ou eletrônico com valores acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

Contudo, o que se questiona no presente trabalho é se norma editada com viés específico para análise dos editais de licitação com fundamento nas Leis Federais nº 8.666/93 e 10.520/02, seria a ideal para a análise das concessões. Isso porque os procedimentos licitatórios que regem as concessões comuns, patrocinadas ou administrativas guardam características próprias, de modo que,

¹Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

²Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.

³Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

⁴ Estabelece procedimentos para exame de editais de concorrência, de dispensas ou de inexigibilidades de licitação de valor igual ao exigido para concorrência, e dos respectivos contratos e aditivos realizados pela Administração Pública do Estado e dos Municípios.

⁵ Estabelece procedimentos para exame de editais de concorrência, de dispensas ou de inexigibilidades de licitação de valor igual ao exigido para concorrência, e dos respectivos contratos e aditivos realizados pela Administração Pública do Estado e dos Municípios.

inclusive, a aplicação da Lei Federal nº 8.666/93, nos termos do seu art. 124 é aplicável tão somente no caso da inexistência de conflito entre as legislações.

Por outro lado, ressalta-se a premente disposição dos administradores públicos em utilizar essas formas de contratação, haja vista as frequentes notícias vinculadas na imprensa acerca desses temas, que clamam a atenção pública em função dos vultosos investimentos e dos dilatados prazos de contratação.

Sendo assim, a questão-problema que baseia o presente estudo é a seguinte: **os procedimentos descritos na Instrução Normativa nº TC05/08 para a análise dos processos de outorgas de concessões comuns, patrocinadas e administrativas estão em consonância com essas formas de contratação?**

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

Apresentar nova proposta de fluxo de procedimentos para o processo de análise das outorgas de concessões comuns, patrocinadas e administrativas.

1.3.2 Objetivos Específicos

a) Mapear o processo de análise das outorgas de concessões comuns, patrocinadas e administrativas, conforme previsão constante da Instrução Normativa nº TC 05/08;

b) Apresentar os pontos fracos da metodologia analisada e os impactos negativos que o problema pode causar;

c) Propor novo fluxo de procedimentos para o processo de análise das concessões comuns, patrocinadas e administrativas, com o objetivo de expurgar os pontos fracos da metodologia atualmente adotada.

1.4 JUSTIFICATIVA

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem realizado nos últimos anos de forma mais intensa a análise dos processos de outorga de

concessões, conforme se infere da lista constante do apêndice que conta com processos desde o exercício de 2008 (apêndice A).

Nesse contexto, as análises são realizadas com base nas Leis Federais nºs 8.987/95 e 9.074/95, que dispõe sobre o regime das concessões comuns. Entretanto, no ano de 2004, foram instituídas normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privada (PPPs), chamadas de concessões patrocinadas e administrativas, no âmbito da administração pública, nos termos da Lei Federal nº 11.079/04.

Referidas leis trazem dispositivos que visam a disciplinar a contratação e a execução de serviços públicos, notadamente ligados à infraestrutura com a finalidade de elevar investimentos.

Atualmente, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina procede à análise de editais de licitação com fundamento na Instrução Normativa nº TC05/08, que estabelece procedimentos para exame de editais de concorrência e de pregão realizados pelos Poderes, órgãos e entidades da Administração Pública do Estado e dos Municípios.

No entanto, os procedimentos licitatórios que regem as concessões comuns, patrocinadas e administrativas guardam características próprias, de modo que a própria aplicação da Lei Federal nº 8.666/93, nos termos do seu art. 124, é ocorre tão somente no caso da inexistência de conflito entre as legislações.

Ressalta-se a premente disposição dos Administradores em utilizar essas formas de contratação, haja vista as frequentes notícias vinculadas na imprensa acerca desses temas que clamam a atenção pública em função dos vultosos investimentos e dos dilatados prazos de contratação.

Em relação à análise de concessões comuns, ressalta-se que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem realizado sua avaliação, conforme lista constante do apêndice A. No que diz respeito à verificação das concessões patrocinadas e administrativas, houve apenas uma análise do Tribunal de Contas de Santa Catarina, que resultou em tentativa frustrada⁶.

Com a existência de estudo acerca da normatização da matéria, será possível subsidiar o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina acerca

⁶ Edital de Concorrência para contratação de parceria público-privada, na modalidade de concessão administrativa, para a prestação de serviços na área de saneamento básico, constante de lista do apêndice A.

dos meios para levar à frente medidas que se fazem indispensáveis para aferir o atendimento das necessidades da população no que tange à qualidade da prestação do serviço, a necessária segurança ao investidor privado e o regular emprego dos recursos públicos.

1.5 DELIMITAÇÃO

O presente estudo tem como objetivo exclusivo avaliar a Instrução Normativa nº 05/08 para fins de análise do processo de outorga das concessões no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, bem como apresentar nova proposta de fluxo de procedimentos do processo de análise de concessões.

1.6 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

Esta análise está dividida em cinco momentos. O primeiro momento introduzirá o tema e seu problema, demonstrará os objetivos geral e específicos, justificará, delimitará o estudo e apresentará a metodologia da pesquisa no que tange ao enquadramento metodológico. O segundo abordará o referencial teórico da pesquisa sob os seguintes eixos: concessões comuns, patrocinadas e administrativas, a competência do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina para sua análise e apresentação do método para mapeamento do processo de outorga de concessões e sua inovação mediante aplicação do *business process management*. O terceiro demonstrará referencial teórico com a abordagem do conceito de concessão de serviço público, o papel do Tribunal de Contas de Santa Catarina na análise de concessões e o mapeamento e inovação de processo por meio do *Business Process Management*. O quarto avaliará os resultados da pesquisa sob os seguintes enfoques: mapeamento do processo de análise das outorgas de concessões e a proposta de seu redesenho. O quinto e último momento concluirá a pesquisa e trará a demonstração de sua importância.

1.7 DELINEAMENTO METODOLÓGICO DA PESQUISA

O objetivo é a realização de pesquisa científica “orientada para a busca de solução de problemas por meio da utilização de métodos científicos” (MATIAS-

PEREIRA, 2012, p. 4). Nesses termos, a presente pesquisa caracteriza-se como uma monografia, uma vez que se trata de “documento que descreve um estudo minucioso sobre tema relativamente minucioso” (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 4).

O estudo entende-se como indutivo, uma vez que “tem como ponto de partida as observações particulares para fazer generalizações” (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 9). Isso porque a base da pesquisa é a avaliação específica do procedimento dos processos de análise de outorga de concessões desde a edição da Instrução Normativa nº TC 05/08 para consolidá-los.

Quanto ao objetivo da pesquisa, caracteriza-se como exploratória (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 60), uma vez que tem como meta estudar fato que pouco foi estudado, no caso, o procedimento de análise dos processos de outorga de concessões. Referido estudo “visa proporcionar maior familiaridade com o problema com o intuito de torná-lo explícito ou construir hipóteses” (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 88).

No que tange à forma de pesquisa, trata-se de qualitativa (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 84), dado que tem como finalidade descrever as informações relativas ao procedimento de análise de outorga de concessão e analisar os dados obtidos de forma indutiva.

Pertinente à natureza da pesquisa, pode-se classificar como aplicada, porquanto tem como objetivo “gerar conhecimento para aplicação prática e dirigidos à solução de problemas específicos” (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 87).

Por fim, quanto ao procedimento técnico, a pesquisa engloba pesquisa bibliográfica e documental, caracterizando como estudo de caso, uma vez que “envolve o estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos de maneira que se permita o seu amplo e detalhado conhecimento” (MATIAS-PEREIRA, 2012, p. 89).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Inicialmente, entende-se como de vital importância destacar os eixos teóricos que norteiam a pesquisa objeto deste estudo. Para tanto, buscar-se-á o marco constitucional, legal e doutrinário no que tange ao conceito de serviço público, concessões comuns, patrocinadas e administrativas, Tribunal de Contas e sua competência para análise de concessões e mapeamento e redesenho de processo por meio do *business process management*.

2.1.1 Conceito de concessão de serviço público

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 em seu artigo 1º reza que a República Federativa do Brasil constitui Estado Democrático de direito e determina como fundamentos, em seus incisos III e IV, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Nesse sentido, segundo o doutrinador Justen Filho (2003, p. 17) houve a consagração do “sistema capitalista, fundado na propriedade privada dos meios de produção, no livre exercício das atividades econômicas e limitação da intervenção do Estado no domínio econômico”. Justen Filho (2003, p. 17) continua o raciocínio e informa que é dever do Estado fazer o disciplinamento da atividade econômica privada, sendo excepcional a execução direta da atividade pelo Estado.

A intervenção no domínio econômico faz-se de duas formas distintas: na primeira, o Estado desempenha efetivamente a atividade econômica; na segunda, presta serviços públicos (JUSTEN FILHO, 2003).

É possível encontrar em Perez (2006, p. 22-23) a definição clássica de serviço público, baseada no direito francês:

Essa definição estrutura-se em três elementos: o elemento orgânico (conceito orgânico ou subjetivo); o elemento material (conceito material ou funcional) e o elemento jurídico (conceito formal ou jurídico em sentido estrito).

Do ponto de vista orgânico, serviço público é o conjunto de pessoas, bens e outros instrumentos, que uma pessoa pública afeta a uma tarefa específica ou, ainda, a uma organização voltada à realização de um determinado fim. [...] O traço principal deste elemento é a caracterização do serviço como tarefa organizada (assegurada, regulada e controlada) pelo Estado.

Do ponto de vista material, serviço público é uma atividade de interesse geral que, por sua importância social (desenvolvimento da interdependência social), deveria ser administrada pelo Estado. O que irá distinguir o serviço

público de uma atividade privada é, portanto, o interesse geral subjacente à execução daquele, a necessidade de que o mesmo alcance a todos os cidadãos indistintamente em razão da integração, coesão, solidariedade e segurança social que sua prestação promove. Esse nexo entre uma atividade e o interesse público é resultado de uma escolha política feita pela sociedade, que a expressou por intermédio de suas instituições democráticas e jurídicas (constituição, leis, costumes).

Sob o prisma formal, por fim, serviço público é a atividade submetida ao regime jurídico de direito público, ao regime derogatório do Direito comum e, enfim, ao regime jurídico administrativo.

Segundo Justen Filho (2003, p. 20-21), essa conceituação necessita de complemento porque

deve reconhecer-se que a questão formal é logicamente dependente das outras. Sem dúvida, o serviço público se peculiariza pela existência de um regime jurídico específico. Mas a aplicação desse regime depende da presença de certos requisitos. Todo serviço público está sujeito ao regime de direito público, mas nem toda atividade (estatal ou privada) é um serviço público. Uma questão fundamental, portanto, reside em determinar quando e porque uma atividade por (ou deve) ser considerada serviço público e, desse modo, submeter-se a um regime jurídico peculiar. Então, considerar a questão sob o enfoque específico do regime jurídico fornece subsídios para responder à pergunta “o que é serviço público” mas não propicia elementos para outra indagação fundamental, que versa sobre “o que pode ser considerado como serviço público”.

[...]

Em outros termos, o núcleo do conceito de serviço público reside no aspecto material ou objetivo. O fundamental reside na identificação das características de certas atividades, o que gera sua qualificação como serviço público.

De acordo com Justen Filho (2003, p. 22), não pode ser considerado serviço público

Sempre que uma atividade estatal for inerente à organização política do Estado, não se caracterizará um serviço público em sentido estrito e técnico-jurídico. Enquadram-se nessa situação todas as manifestações de monopólio estatal do uso da violência e competências a tal acessórias. Aí se encontram as funções públicas que se constituem em núcleo das competências dos três Poderes (aí incluídos, inclusive, Ministério Público e Tribunal de Contas), em que se retrata a soberania estatal e a garantia de um regime republicano, em que o poder seja exercitado de modo democrático. Exatamente por isso, não se albergam no conceito de serviço público as competências para legislar nem para aplicar jurisdicionalmente as normas jurídicas.

O âmbito de abrangência do serviço público envolve atividades administrativas, mas nem todas as competências do Executivo assim se qualificam. Estão excluídas as funções políticas que incumbem ao Poder executivo.

O conceito de serviço público para Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 679) que o entende como “toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados”. Mello (2003, p. 612) destaca, ainda, que se tratam de atividades “que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público”.

Nesse sentido, necessário referir o artigo 175 da CRFB/1988 que traz como incumbência do Poder Público, nos termos da lei, a prestação de serviços públicos, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre mediante o devido processo licitatório. Nesse contexto, destaca-se que o objeto do presente trabalho é a avaliação do aspecto referente ao processo licitatório da concessão de outorga do serviço público. Para tanto, necessário destacar o marco legal e doutrinário da conceituação das concessões.

A lei mencionada no texto constitucional foi editada tão somente em 1995, qual seja, a Lei Federal nº 8.987/95. Referida lei, em seu art. 2º, traz os seguintes conceitos:

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - poder concedente: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão;

II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;

IV - permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

Logo em seguida, foi editada a Lei Federal nº 9.074/95, que estabeleceu normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.

Nesse particular, cabe trazer as anotações de Justen Filho (2003, p. 58) acerca da compreensão do instituto da concessão previsto na Lei Federal nº 8.987/95:

[...] a concessão deve ser compreendida no âmbito de uma ordem política e jurídica com características diversas daquelas vigentes há cem anos. Em termos mais precisos, a alteração radical das concepções políticas, sociais, econômicas e jurídicas refletiu-se sobre o instituto da concessão. Alude-se, então, a nova concessão para indicar não apenas os efeitos da constitucionalização e da democratização do Estado e do Direito brasileiros, mas também as novas circunstâncias em que se insere a prestação do serviço público e outras concepções sobre a organização estatal.

Cabe insistir em que as novas concepções sobre o Estado pressupõem a participação da Sociedade Civil. Com isso, afirma-se a superação das concepções políticas que contrapunham a organização civil, atribuindo àquela uma função de tutela sobre esta. Isso não equivale a negar a autoridade do Estado e a heteronomia do Direito, mas sim reconhecer a impossibilidade (prática e ideológica) de dissociar-se gestão política e uma concepção associativa entre capitais públicos e privados no desenvolvimento de certas atividades essenciais.

A concessão é uma das alternativas de que dispõe o Estado para formalizar essa comunhão entre os diversos segmentos da Sociedade, especificamente no tocante à prestação de utilidades necessárias à satisfação imediata da dignidade humana. Ou seja, a concessão é um instrumento de implementação de certas políticas públicas. Não é, pura e simplesmente, uma manifestação da atividade administrativa contratual do Estado. Muito mais do que isso, é uma alternativa para realização de valores constitucionais fundamentais. A relevância da instituto da concessão somente pode ser apreendida quando se reconhecer a relação entre concessão de serviço público e um modelo de intervenção do Estado no domínio econômico.

As colocações de Justen Filho (2003, p. 58) transcritas acima deixam patente aspecto de vital importância para a conceituação de concessão de serviço público, qual seja, o de “instrumento de implementação de certas políticas públicas” e “alternativa para a realização de valores constitucionais fundamentais”, o que se coaduna com o fundamento da República Federativa do Brasil no que toca à dignidade da pessoa humano, anteriormente mencionado.

O conceito de concessão de serviço público trazido por Celso Antônio Bandeira de Mello (2010, p. 719):

Uma relação jurídica complexa, composta de um ato regulamentar do Estado que fixa unilateralmente condições de funcionamento, organização e modo de prestação do serviço, isto é, as condições em que será oferecido aos usuários; de um ato-condição, por meio do qual o concessionário voluntariamente se insere debaixo da situação jurídica objetiva estabelecida pelo Poder Público, e de contrato, por cuja via se garante a equação econômico-financeira, resguardando os legítimos objetivos de lucro do concessionário.

Neste aspecto, doutrina acerca do conceito de poder concedente constante do inciso I do art. 2º da Lei Federal nº 8.987/95. Marcus Vinícius Corrêa Bittencourt (2006, p. 55) alerta que

O Estado, enquanto titular da incumbência de prestar serviço público, coloca-se na posição de ente competente na atividade de conceder a outorga a particular, bem como controlar e fiscalizar permanentemente a execução desses serviços. Cabe à lei determinar a pessoa jurídica de direito público competente para exercer as funções de poder concedente.

Ainda, o mesmo autor ressalta o poder-dever do poder concedente de tutelar os interesses da coletividade:

Cabe à Administração Pública tutelar os chamados interesses primários conforme tradicional conceito de Renato Alessi, ou seja, os interesses da coletividade. Ao zelar por interesses de terceiros, o poder concedente ressalta o aspecto funcional de sua posição jurídica. Enquanto usuários e delegatários buscam apenas a satisfação dos seus interesses, o concedente visa a proteger o interesse coletivo.

Verifica-se que o poder concedente estabelecer inúmeras relações com ambas as partes (usuários e delegatários), almejando um equilíbrio entre interesses muitas vezes contrapostos (BITTENCOURT, 2006, p. 59).

Em momento posterior, foi editada a Lei Federal nº 11.079/04, que trouxe normas gerais para licitação e contratação de parceria público privada – PPP no âmbito da Administração Pública. Consoante Maurício Portugal Ribeiro e Lucas Navarro Prado (2007, p. 46-47) referida lei surgiu com dois objetivos principais, quais sejam:

Primeiro, permitir e viabilizar a realização de pagamento de subsídio pela Administração aos concessionários de serviços públicos que não se sustentam financeiramente com a mera cobrança de tarifas. Segundo, autorizar a utilização da estrutura econômica das concessões de serviço público para a contratação de serviços antes submetidos ao regime contratual previsto na Lei 8.666/1993.

O artigo 2º da Lei Federal 11.079/04, trouxe duas novas modalidades de concessões, veja-se:

Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a [Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#),

quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a [Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#), quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

I – cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);

II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou

III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

Verifica-se da leitura do texto legal que houve a criação dos institutos da concessão patrocinada e concessão administrativa. A concessão prevista na Lei Federal nº 8.987/95, por sua vez, passou a ser chamada de concessão comum. Referida conclusão é referendada por Carlos Pinto Coelho Motta (2011, p. 73):

Outrossim, vale reiterar que, a partir da Lei 11.079/04, passam a vigorar as seguintes assertivas:

- (a) todo contrato de parceria público-privada é de concessão;
- (b) a concessão que permanece regulada pela Lei 8.987/95 é a concessão “comum”, caracterizada por não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado (art. 2º, §3º, da Lei 11.079);
- (c) a concessão destinada à parceria público-privada é subdividida em duas espécies, a “patrocinada” e a “administrativa”, definidas, respectivamente, nos §§ 1º e 2º do art. 2º da Lei 11.079/04.

O conceito de concessão patrocinada está muito próximo daquele referente à concessão comum. Entretanto, com ele não se confunde. Isso porque a “diferença básica [...] parece residir na circunstância essencial da contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, pactuada adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários” (MOTTA, 2011, p. 294), no caso da concessão patrocinada.

No que tange à concessão administrativa, Carlos Pinto Coelho Motta (2011, p. 284) informa que

O §2º define concessão “administrativa” como o contrato de prestação de serviços no qual a Administração Pública é a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. Tais objetos (execução de obra: construção total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento; fornecimento ou instalação de bens) são bem especificados nos termos do art. 2º, III da Lei 8.987/95, combinado com os arts. 2º, §2º e 3º, *caput*, da presente Lei. Nesses casos, o parceiro

privado (ou seja o concessionário) fará os necessários investimentos e terá como cliente e usuária a própria Administração.

Cabe, por fim, salientar as razões pelas quais os contratos de concessões comuns, patrocinadas e administrativas receberam tratamento legislativo específico. Tal fato deveu-se, segundo Maurício Diogo Portugal e Lucas Navarro Prado (2007, p. 73), aos seguintes fatores:

exigência de investimentos de grande monta pelo parceiro privado em uma infra-estrutura para prestação de um dado serviço; amortização e remuneração desse investimento por meio da exploração do serviço pelo parceiro privado; necessidade, por isso, de contratos com prazos longos; e modificação da lógica de fiscalização pelo Poder Público dos contratos, que tenderá a ficar centrada em indicadores de resultado (*output specifications*).

Portanto, o tratamento legislativo diferenciado é justificado por razões de ordem jurídica e econômica, uma vez que se tratam de contratos administrativos com características bastante peculiares e diversas daquelas constantes da Lei Federal nº 8.666/93, lei geral de licitações.

2.1.2 Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina e a análise das concessões

Os artigos 70 e 71 da CRFB/88 informam que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e entidades da administração direta e indireta será realizada pelo Congresso Nacional mediante controle externo e será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

As competências constitucionais do Tribunal de Contas da União são devidamente pontuadas por Benjamin Zymler (2012, p. 169):

As competências constitucionais do TCU dividem-se em parajudiciais e fiscalizadoras. A função parajudicial é desempenhada quando o Tribunal julga as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, nos processos de tomada e prestação de contas anual ou tomada de contas especial, bem assim quando aprecia a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões civis e militares, para fins de registro. As demais competências constitucionais do TCU, de natureza fiscalizatória, assim se resumem:

- a) fiscalizar as aplicações de subvenções e a renúncia de receitas;
- b) realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional;

- c) fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais;
- d) fiscalizar a aplicação de recursos da União repassados a Estados, ao Distrito Federal ou a Municípios;
- e) prestar informações ao Congresso Nacional sobre fiscalizações realizadas;
- f) aplicar sanções e determinar as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;
- g) apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades;
- h) fixar os coeficientes dos fundos de participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e fiscalizar a entrega dos recursos aos governos estaduais e às prefeituras.

É nesse contexto das competências constitucionais atribuídas ao Tribunal de Contas da União que se insere a referente ao controle das outorgas das concessões de serviços públicos. Isso porque “a prévia licitação, o valor das concessões e a regularidade do procedimento são questões que não escapam ao controle externo, porque vinculadas ao campo da atuação administrativa e financeira do Poder Público” (ZYMLER, 2012, p. 187). Ressalta-se, ainda, que

O fato de o Estado optar por delegar a prestação dos serviços públicos a terceiros estranhos aos seus quadros não elide a natureza pública destes serviços. Permanece, ademais, intocada a titularidade do Poder Concedente. O objetivo dessa descentralização é a busca de melhor eficácia na prestação dos serviços. Portanto, é perfeitamente possível o Tribunal fiscalizar não somente a outorga das concessões, mas também a execução dos contratos, o que exigiria, por vezes, atuação direta sobre as concessionárias (ZYMLER, 2012, p. 189).

Referidas competências previstas no texto constitucional federal são atribuídas aos Tribunais de Contas estaduais com base no princípio da simetria. No âmbito do Estado de Santa Catarina, a previsão consta dos artigos 58 e 59 da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989, nos seguintes termos:

Art. 58. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos órgãos e entidades da administração pública, quanto a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembléia Legislativa, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Art. 59. O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador, as quais serão anexadas às dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Tribunal de Contas, mediante parecer

prévio que levará em consideração as contas dos três últimos exercícios financeiros e que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração direta e indireta, incluídas as sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Assembléia Legislativa, de comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas de empresas de cujo capital social o Estado participe, de forma direta ou indireta, nos termos do documento constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado a Municípios, mediante convênio, acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento congêneres, e das subvenções a qualquer entidade de direito privado;

VII - prestar, dentro de trinta dias, sob pena de responsabilidade, as informações solicitadas pela Assembléia Legislativa, ou por qualquer de suas comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada a ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Assembléia Legislativa;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados;

XII - responder a consultas sobre interpretação de lei ou questão formulada em tese, relativas a matéria sujeita a sua fiscalização.

Ainda no que tange à previsão das competências atribuídas ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina necessário referir ao que consta da Lei Complementar Estadual nº 202/00 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina), que trata do tema em seu artigo 1º e ao que prevê o seu Regimento Interno (Resolução nº TC 06/01) também em seu artigo 1º e reproduzem o conteúdo transcrito anteriormente da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989. Dentro deste contexto, costuma-se dizer que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina tem as seguintes funções:

- opinativa - quando emite o parecer prévio sobre as contas anuais prestadas pelo governador do Estado e pelos prefeitos municipais;
- consultiva - quando responde às consultas formuladas em tese sobre atos sujeitos à sua fiscalização;
- corretiva – quando fixa prazos para que o responsável tome as providências necessárias ao cumprimento da lei diante da ilegalidade de determinado ato;
- jurisdicional - mesmo que restrita ao âmbito administrativo, quando julga as contas dos administradores públicos e registra atos de pessoal;
- de assessoramento – quando representa ou recomenda à autoridade competente a correção de eventuais erros;
- orientadora - quando realiza cursos, debates e reuniões promovidas, em sua sede e no interior do Estado, com a finalidade de orientar os administradores públicos (TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA, 2013).

Com base na competência atribuída o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, mormente a corretiva e a de assessoramento descritas acima, editou inicialmente a Instrução Normativa nº TC 01/02 que tratou de procedimentos para o exame de editais de concorrência e procedimentos de dispensas e inexigibilidade de licitação. Referida norma tratou inclusive em seu art. 2º acerca do encaminhamento e posterior análise dos editais de concessões de serviços públicos.

Posteriormente, dada a necessidade de atualização da norma, foi editada a Instrução Normativa nº TC 05/08, que também tinha como objetivo o exame dos editais de concorrência e procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação. Acrescentou-se, ainda, a adoção do procedimento previsto na norma para o exame dos editais de pregão. Citada norma também previa a possibilidade do controle dos editais de concessão de serviços públicos, conforma inciso I do artigo 2º.

Destaca-se que a norma atualmente vigente, Instrução Normativa nº TC 05/08, traz o mesmo procedimento a ser adotado tanto para o exame dos processos de outorga de concessões de serviços públicos, sejam concessões comuns, patrocinadas ou administrativas (Lei Federal nº 8.987/95, Lei Federal nº 9.074/95 e Lei Federal nº 11.079/04), como para os processos de contratação previstos na Lei Federal nº 8.666/93, e Lei Federal nº 10.520/02.

Neste ponto, ressalta-se que o objetivo deste trabalho é examinar o procedimento adotado atualmente pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina para a análise do processo de outorga de concessões por meio da Instrução Normativa nº TC 05/08, o que será abordado no capítulo 3.

2.1.3 Mapeamento e inovação de processo por meio do *Business Process Management*

Tendo em vista que o objetivo do presente trabalho é examinar o procedimento adotado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina para a análise do procedimento de outorga de concessões, será utilizado como ferramenta para o mapeamento da situação atual e para a proposta de um novo modelo o *business process management* (BPM).

Com o *business process management* (BPM), ou gerenciamento de processos de negócios, “a transformação das organizações deixa de ser uma arte imprecisa e de resultados imprevisíveis, tornando-se uma disciplina administrativa e de engenharia, com indicadores predefinidos, mas alteráveis” (BALDAM et al., 2008, p. 41).

A visão por processo tem como objetivo desvendar o que precisa ser feito e a forma de fazê-lo. Consoante Baldan (2008, p. 25):

Nela, as tarefas não são definidas exclusivamente em função dos departamentos da organização. Ao decidir o que precisa ser feito, primeiramente têm-se em mente as atividades que agregarão valor para a organização sem se preocupar inicialmente em saber qual o departamento que as executará.

Veja-se que se trata de metodologia para melhoria do desempenho. Nesse aspecto, ressalta-se que

A revisão dos processos de trabalho e a eliminação de desperdícios podem alavancar resultados e ao mesmo tempo aumentar a satisfação das pessoas por estar dedicando sua energia em atividades realmente significativas. A busca permanente da melhoria dos processos de trabalho é dever de todos em qualquer organização, cabendo especialmente à unidade de gestão promover a melhoria de processos no âmbito de sua organização, em abrangendo, dentre outras ferramentas, o seu mapeamento (BRASIL, 2013, p. 4).

Destaca-se que a aplicação do BPM será adaptada à realidade do setor público, mormente no que tange ao processo de análise das outorgas de concessões de serviços públicos previsto na Instrução Normativa nº TC 05/08.

A visão geral do ciclo de gerenciamento de processos de negócios – BPM inclui as seguintes etapas: planejamento do BPM; modelagem e otimização de

processos; execução de processos; e controle e análise de dados. Destaca-se que referido ciclo pode ser aplicável tanto a um processo particular, como a um conjunto de gestão integrada (BALDAM et al., 2008, p. 46).

Segundo BALDAM et al. (2008, p. 63-64) na etapa de planejamento são desempenhadas as seguintes atividades:

- Definir os processos-chave para a estratégia da organização;
- Levantar os principais pontos fracos dos processos em uso na organização.
- Identificar oportunidades (novas abordagens, produtos ou serviços) que possam ser fornecidas aos clientes pela organização, levando a preparar os processos que permitirão sua entrega.
- Perceber que mesmo processos sem problemas aparentes podem passar por inovação.
- Preparar, no todo ou em parte, a visão global de processos.
- Classificar os processos que mereçam atenção em ordem de prioridade.
- Indicar ao time de projetos de processos e às áreas envolvidas as diretrizes e especificações básicas desejadas a partir do planejamento.
- Planejar e controlar as tarefas necessárias à implantação.

Passa-se à modelagem e otimização do processo. Nesta etapa estão inseridas duas grandes atividades: modelagem do estado atual do processo (*as is*) e a otimização e modelagem do estado desejado do processo (*to be*) (BALDAM et al., 2008, p. 73).

Destaca-se que o presente trabalho concentrar-se-á nos dois primeiros aspectos: planejamento e modelagem e otimização do processo, conforme mencionado na introdução do presente estudo.

No âmbito do planejamento, será apresentada uma visão geral do processo no que tange à estrutura disponível para a análise dos processos de outorga de concessões, bem como a elaboração da matriz SIPOC do processo.

Conforme o Guia de Referência de Melhoria de Desempenho publicado pelo Tribunal de Contas da União “a palavra SIPOC é um acrônimo formado pelas palavras “Supplier” (fornecedor), “Input” (entradas), “Process” (processo), “Output” (saídas) e “Customer” (cliente) (BRASIL, 2013, p. 22). Ainda segundo o referido manual, a matriz SIPOC “é uma ferramenta para obter uma visão macro do processo que está sendo melhorado, facilitando que todas as pessoas envolvidas visualizem o processo da mesma forma” (BRASIL, 2013, p. 22). A visualização e explicação da matriz SIPOC referente ao processo de análise de outorga de concessões será apresentada oportunamente.

No que tange à modelagem e otimização do processo será utilizada a metodologia do *Business Process Modeling Notation* (BPMN) que

provê uma notação gráfica para representar processos de negócios em um diagrama. O objetivo do BPMN é servir de apoio ao uso do BPM por não-especialistas, fornecendo-lhes uma notação bastante intuitiva que, no entanto, permite representar processos de negócio complexos. (BALDAM et al., 2008, p. 79)

Neste momento será modelado o processo como atualmente é realizada (*as is*), com a apresentação de seus pontos fracos e possíveis soluções. Ato seguinte será apresentada nova proposta de fluxo do processo (*to be*), bem como metodologia para avaliação do volume de recursos fiscalizados, benefícios da fiscalização e indicadores do processo.

Destaca-se que as terceira e quarta etapas do BPM não serão objeto deste trabalho. A execução do processo (terceira etapa) consubstancia-se na colocação em prática da fase de modelagem e otimização do processo (BALDAM et al., 2008, p. 94). O controle e a análise de dados, por sua vez, fornecem informações acerca do comportamento do processo, o que permite avaliar o estado anterior com o atual (BALDAM et al., 2008, p. 95).

Mencionadas fases não serão passíveis de avaliação no presente trabalho em razão de limitação a sua aplicabilidade. Isso porque a aplicação e a consequente avaliação da aplicação da modelagem e otimização do processo de outorga de concessões de serviços públicos depende da existência de norma específica no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina que substitua a Instrução Normativa nº TC 05/08.

3 RESULTADOS

3.1 MAPEAMENTO DO PROCESSO DE ANÁLISE DAS OUTORGAS DE CONCESSÕES

Tendo sido traçados os aspectos referentes à competência constitucional e infraconstitucional do TCE/SC, entende-se necessário explicar acerca da estrutura técnico-organizacional disponível para avaliação dos processos de outorga de concessões de serviço público, antes de adentrar especificamente no mapeamento do processo de análise das outorgas de concessões.

3.1.1 Estrutura técnico-organizacional para análise

Inicialmente, releva destacar que a análise dos processos de outorga de concessões de serviços públicos no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina é realizada pela Diretoria de Controle de Licitações e Contratações – DLC, com fundamento no artigo 24 da Resolução nº TC 11/02 que dispõe:

Art. 24. A Diretoria de Controle de Licitações e Contratações é unidade técnico-executiva que tem por finalidade a fiscalização de licitações e de contratações relativas a compras, serviços e obras e serviços de engenharia, realizadas pelas unidades gestoras do Estado e dos Municípios, sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado e pelas pessoas físicas e jurídicas sujeitas à prestação de contas ao Tribunal.

Os técnicos da referida diretoria passaram por um processo de capacitação longo, no qual foram oferecidos vários cursos pelo TCE/SC, por meio do ICON – Instituto de Contas⁷. Um exemplo dessa iniciativa é pós-graduação em controle externo nas concessões de serviços públicos, do qual este trabalho é fruto.

A DLC é formada por duas coordenações, com competências distintas: uma é especializada na análise de aspectos técnicos de engenharia e a outra, de aspectos jurídicos. Destaca-se, ainda, que referidas coordenações estão subdivididas em três divisões cada.

⁷ O Instituto de Contas, nos termos do artigo 44 da Resolução nº TC 11/2002, “tem por finalidade viabilizar o aperfeiçoamento e fomentar a produção intelectual e a disseminação do conhecimento visando ao desenvolvimento institucional”.

3.1.2 Matriz SIPOC do processo de análise das outorgas de concessões

Conforme já informado no item 2.1.3 do presente trabalho, necessária a elaboração da matriz SIPOC do procedimento de análise do processo de outorga de concessões para que seja possível ter visão ampliada do processo que se pretende melhorar:

<i>Supplier</i>	<i>Input</i>	<i>Process</i>	<i>Output</i>	<i>Customer</i>
Unidades gestoras (poderes concedentes)	Edital de licitação e anexos; Minuta do contrato de concessão; Estudo de viabilidade técnico e econômico-financeiro	Examinar o edital de concessão e o projeto proposto sob os seguintes enfoques: modicidade tarifária, qualidade da prestação dos serviços, competitividade do certame e legalidade	Relatório técnico e decisão plenária	Unidades gestoras (poderes concedentes) Cidadãos; Imprensa; Ministério Público; Órgãos ou entidades reguladoras; Outros órgãos ou entidades indicados na decisão.

Tabela 1 – Matriz SIPOC do processo de análise de outorga de concessões.

Apresentada a matriz SIPOC acima, necessário explicitar o sentido de seus termos.

Na coluna *supplier*, encontra-se quem fornecerá as informações que serão analisadas no processo de análise de outorga de concessões. No caso, trata-se das unidades gestoras submetidas à jurisdição do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina enquanto na posição de poderes concedentes.

Em seguida, na coluna *input*, informa-se qual tipo de informação dará entrada para ser analisada. Referente ao processo de outorga de concessões as informações dizem respeito, de forma resumida, ao edital de licitação e seus anexos, minuta do contrato de concessão e estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira.

Em *process* encontra-se a descrição do que o processo pretende fazer, qual seja, o exame técnico dos documentos mencionados na coluna *input* sob os seguintes enfoques: modicidade tarifária, qualidade da prestação de serviços, competitividade do certame e legalidade.

Em *output* é possível verificar os produtos de saída, quais sejam, relatórios técnicos elaborados com base nas informações encaminhadas e a decisão plenária acerca da regularidade do procedimento.

Por fim, a coluna *costumer* refere-se a quem os produtos de saída previstos na coluna *output* serão entregues. Na especificidade do processo de análise de outorga de concessões é possível visualizar os seguintes receptores: poder concedente, ou seja, a Administração Pública que tem seu procedimento analisado formalmente pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina; cidadãos, em específico aqueles que usufruirão do serviço público concedido; Ministério Público, no caso de ter sido identificado alguma irregularidade que possa ser caracterizada como crime; imprensa, como forma de divulgação do importante trabalho desenvolvido pelo TCE/SC; órgãos ou entidades reguladoras do serviço público que está sendo concedido; e outros órgãos ou entidades que eventualmente possa ter tido interesse no desenvolvimento e julgamento do processo de análise de outorga da concessão de serviço público.

Vê-se com as informações descritas acima que é possível traçar as linhas gerais do processo de análise de outorga de concessões de serviços públicos. A partir desse panorama, passar-se-á à descrição das atividades típicas do referido processo.

3.1.3 Desenho do processo de análise *as is*

Após a abordagem da estrutura técnico-organizacional para análise do processo de outorga de concessão, bem como a descrição da matriz SIPOC para que fosse possível ter a sua visualização geral, necessário trazer à colação o rito de exame do referidos editais.

Conforme destacado no item 2.1.3, para a modelagem do processo de outorga de concessões de serviços públicos, conforme praticado e previsto na Instrução Normativa nº TC 05/08 (*as is*), foi utilizada a metodologia BPMN (*Business Process Modeling Notation*) que traz a representação gráfica do procedimento (apêndice G). Com base na representação gráfica, serão descritas a seguir as atividades do processo.

Por força do disposto no inciso I do artigo 2º da Instrução Normativa nº TC 05/08, as unidades gestoras devem encaminhar por meio do sítio eletrônico do

TCE/SC no dia seguinte ao da primeira publicação os editais de concorrência para a concessão de serviços públicos e seus anexos.

Após a entrada dos dados, os editais encaminhados são analisados pela Diretoria técnica competente para sua análise, qual seja, a DLC. A análise leva em conta critérios de risco e materialidade, consubstanciados principalmente no vulto da licitação encaminhada e na verificação prévia de irregularidades que possam afetar a modicidade tarifária, a qualidade da prestação dos serviços, a competitividade do certame e aspectos de legalidade (atividade 1).

Realizada a verificação e concluída pela análise formal do procedimento licitatório em exame, a DLC encaminha pedido com solicitação autorização de autuação do processo ao Relator dos autos (atividade 2), nos termos do artigo 3º da Instrução Normativa nº TC 05/08.

Referido pedido vai ao gabinete do Relator dos autos para avaliação (atividade 4) que tem a prerrogativa de sua autorização⁸. Autorizada a sua autuação o processo segue à Secretaria Geral⁹ para sua formalização. Após sua formalização, os autos são encaminhados à DLC.

No âmbito da DLC, após autuado o processo, é procedida a sua análise (atividade 5), com base nos critérios previstos nas leis de regência das concessões de serviços públicos, bem como nas leis específicas, caso existentes para determinado serviço público.

Nesse momento, dada a complexidade da análise do edital de licitação de uma concessão de serviço público, em razão dos complexos estudos técnicos e econômico-financeiros que demandam tempo alongado para sua verificação, bem como da existência de eventuais irregularidades que possam ser evidenciadas em uma análise perfunctória e macular o certame, a unidade técnica – DLC – elabora relatório técnico para ser encaminhado ao Relator dos autos com pedido de sustação cautelar do certame (atividade 6), nos termos do §3º do artigo 3º do Instrução Normativa nº TC 05/08.

⁸ Destaca-se que a determinação de autuação de processo de análise de editais de concorrência para a concessão de serviços públicos também é prerrogativa do Presidente do TCE/SC, nos termos do artigo 3º da Instrução Normativa nº TC 05/08. Entretanto, trata-se de situação excepcional a determinação realizada diretamente pelo Presidente da casa.

⁹ Trata-se de unidade responsável pelo “apoio e assistência ao funcionamento do Plenário e das Câmaras do Tribunal”, nos termos do artigo 6º da Resolução nº 11/2002.

O processo com o relatório técnico com pedido de sustação cautelar do certame realizado pela DLC é encaminhado ao Relator dos autos para apreciação mediante decisão singular, sem que haja a oitiva do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (atividade 7). No caso de determinação da sustação cautelar do certame, a decisão singular é notificada e publicada pela Secretaria Geral (atividade 8).

Determinada ou não a sustação cautelar do certame, os autos retornam à DLC para que seja elaborado o relatório de instrução inicial (atividade 9). Referido relatório aborda todas as questões evidenciadas na análise do edital de concorrência para a concessão de serviço público.

Após a elaboração do relatório de instrução inicial pela DLC, os autos vão ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para que possa analisar o processo e emitir seu parecer (atividade 10).

Juntado aos autos o parecer do representante do *parquet*, o processo é encaminhado ao gabinete do Relator para que possa ser analisado (atividade 11) e, por consequência, emitido relatório e voto (atividade 12), para ser pautado (atividade 13) e apreciado pelo Plenário.

No âmbito do Plenário o processo é apreciado e pode tomar os seguintes rumos: o edital de licitação para concessão de serviço público é considerado regular; ou o processo contém irregularidades a serem arguidas. Em ambos os casos, a decisão deve ser notificada e publicada pela Secretaria Geral (atividade 14).

No caso de o edital ser considerado regular, após a notificação e publicação da decisão, o processo é arquivado (atividade 3). Entretanto, no caso de arguição de irregularidades, é aberto o contraditório e a ampla defesa para que a unidade gestora, no caso o poder concedente, possa apresentar razões e explicações acerca dos questionamentos efetuados no prazo de 15 (quinze) dias (atividade 15), nos termos do inciso II do artigo 6º da Instrução Normativa nº TC 05/08.

Transcorrido o prazo, apresentadas as alegações ou não, o processo é novamente analisado (atividade 16) e elaborado novo relatório de instrução, desta vez final (atividade 17).

Elaborado o relatório de instrução final, o mesmo é juntado aos autos e encaminhado novamente ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para análise e elaboração de parecer (atividade 18).

A seguir, encaminha-se o processo ao Relator para análise (atividade 19) e emissão de relatório e voto (atividade 20) para que possa ser pautado (atividade 21) para ser apreciado pela Plenário.

Durante a apreciação do Plenário, tendo em vista que se trata de avaliação final do processo de análise do edital de licitação de outorga de concessão de serviço público, são tomadas decisões no seguinte sentido: ou considerar o edital de licitação regular, ou considerar irregular.

No caso de julgamento pela regularidade do edital de licitação sob análise, é autorizado o andamento do procedimento licitatório e suas fases posteriores. Chegando-se à conclusão pela sua irregularidade, é determinada a anulação do edital de licitação sob análise e, por consequência, do seu procedimento. Ou seja, o processo licitatório não é levado ao seu fim.

Regular ou não, a decisão plenária final é notificada e publicada pela Secretaria Geral (atividade 22), onde aguarda prazo para propositura de eventual recurso (atividade 23).

Não tendo sido interposto recurso, o processo é encaminhado à DLC (atividade 24) para verificação do cumprimento da decisão plenária que determinou a anulação do edital de licitação e eventuais atos posteriores (atividade 25). Cumprida a decisão é informado ao Relator dos autos (atividade 26) que autoriza o seu arquivamento (atividade 27).

Conforme descrito, estes são os passos básicos do processo de análise de outorga de concessões de serviços públicos. Outros atos processuais são possíveis de serem realizados no âmbito deste processo, entretanto por se traduzirem em excepcionalidades no seu andamento não foram tratados nesse momento.

3.1.4 Críticas ao processo as is

A função do TCE/SC no momento em que realizado o exame concomitante da licitação para outorga de concessão, ou seja, durante o lançamento do edital de concorrência, é corretiva e de assessoramento. Isso porque tem por objetivo prevenir eventuais problemas e irregularidades que possam por ventura macular o certame ou resultar em contratação não vantajosa ao poder público e, no caso de serviço público concedido, ao seu usuário.

Tendo como base essas premissas, entende-se que o processo não pode ter um fim em si mesmo. Isso porque se compreende que o objetivo primário do procedimento de análise de outorga de concessões adotado pelo TCE/SC deve ser o de garantir a coesão, continuidade e a higidez do procedimento licitatório e da contratação do serviço que está sendo concedido.

3.1.4.1. A questão do fim útil do processo

Traçadas as premissas, para a avaliação qualitativa do procedimento de análise do processo de outorga de concessões de serviços públicos descrito no item anterior buscou-se informações no sítio do Tribunal de Contas do Estado de Santa acerca da tramitação dos processos no que tange ao seu andamento e resultado final.

Com base em tais informações foi elaborada tabela com a listagem geral dos processos de análise de outorga de concessões (apêndice A), com as seguintes informações: número do processo autuado; data da autuação; objeto do processo; unidade gestora; se houve determinação de sustação cautelar por meio de decisão singular pelo Relator dos autos e a data em que foi determinada; se houve decisão plenária para arguição de ilegalidades e abertura do contraditório e a data de sua realização; se houve decisão plenária final acerca da regularidade ou não do edital e a sua data de realização; quem revogou/anulou o edital – plenário do TCE/SC ou unidade gestora; e o número total de dias de tramitação do processo.

Os dados constantes da tabela têm como fundamento todos os processos autuados sob a égide da Instrução Normativa nº TC 05/08 e arquivados até o momento da finalização deste trabalho. Trata-se de informações de vital importância ao presente estudo, uma vez que demonstram de forma geral até qual momento processual os autos chegaram, bem como de que forma foi finalizado.

Com base na listagem geral de processos de análise de outorga de concessões (apêndice A), foram elaboradas outras listagens com a situação processual referente, quais sejam, processos chegaram à decisão plenária final (apêndice B), processos considerados regulares pelo TCE/SC (apêndice C), processos considerados irregulares pelo TCE/SC (apêndice D), processos com determinação de sustação cautelar (apêndice E) e processos revogados/anulados

¹⁰ pela unidade gestora (apêndice F). Baseado nas informações das listagens, chegou-se aos dados descritos abaixo:

	Número	Tempo Médio de Tramitação
Processos de Análise de Outorga de Concessão	20	255
Processos chegaram à Decisão Plenária final	7	335
Processos considerados regulares pelo TCE/SC	6	298
Processos considerados irregulares pelo TCE/SC	2	328
Processos com determinação de sustação cautelar	14	279
Processos revogados/anulados pela unidade gestora	12	222

Tabela 2 – Dados consolidados da situação dos processos de outorga de concessões, seu número e o tempo médio de tramitação¹¹

Da tabela exposta acima, verifica-se que desde a edição da Instrução Normativa nº TC 05/08 foram analisados o total de 20 (vinte) processos de outorga de concessões de serviços públicos tendo como tempo médio de tramitação o prazo de 255 (duzentos de cinquenta e cinco) dias.

Fundamentado nas tabelas, interessante a visualização ilustrativa dos dados nelas constantes. A primeira figura, abaixo, demonstra o número de processos total de outorga de concessões e a sua forma de finalização:

¹⁰ No desenvolvimento do presente trabalho não se procedeu à diferenciação entre os institutos da revogação e anulação conforme previsto no artigo 49 da Lei Federal nº 8.666/1993, uma vez que as unidades gestoras no momento da finalização do procedimento na origem não adotam rígido padrão técnico na sua justificativa. Sendo assim, tendo sido o procedimento licitatório revogado ou anulado pela unidade gestora com a existência concomitante de processo de análise autuado no âmbito do Tribunal de Contas de Santa Catarina, foram considerados em conjunto para a avaliação.

¹¹ A soma de processos considerados regulares (6) e irregulares (2), em princípio, deveria ser o número correspondente ao de processos que chegaram à decisão final (7). Entretanto, tal número não coincide. Isso se deve ao fato de que o processo sob o nº 09/00218274 da Prefeitura Municipal de Canoinhas foi considerado em conformidade com os preceitos legais e determinado seu arquivamento por decisão singular do Relator dos autos, nos termos do inciso I do artigo 4º da Instrução Normativa nº TC 05/08.

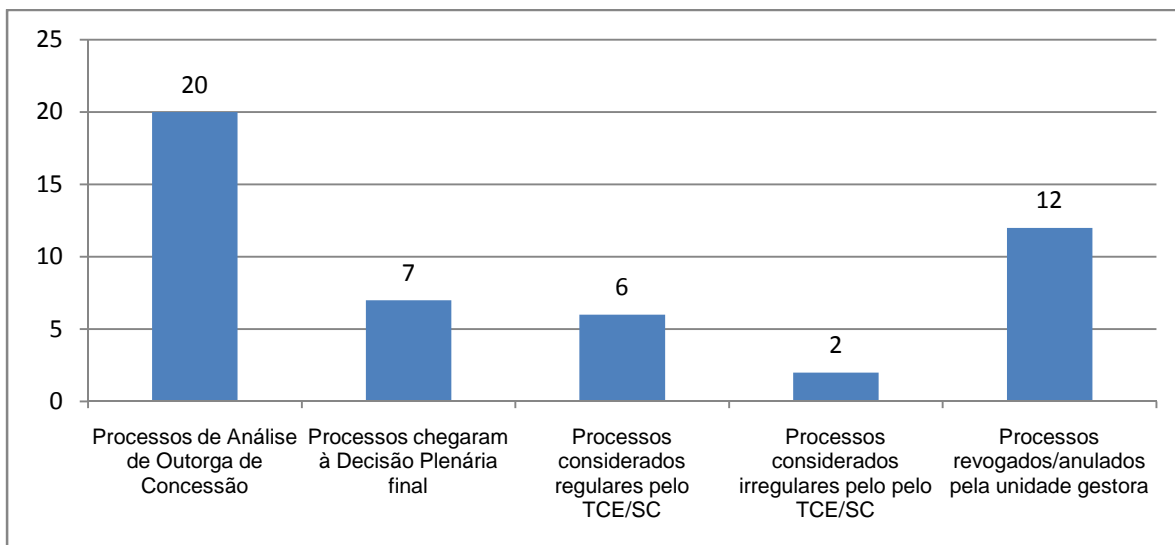


Figura 1 – Gráfico referencial do número de processos de outorga de concessões e suas situações processuais.

Com base no gráfico acima, pode-se chegar às seguintes conclusões que dos 20 (vinte) processos de análise da outorga de concessões de serviços públicos:

- a) 7 (sete) processos, ou seja, apenas 35% (trinta e cinco por cento) chegaram a ter a decisão final proferida e o procedimento como um todo esgotado;
- b) 6 (seis) processos, ou seja, 30% (trinta por cento), foram considerados regulares pelo TCE/SC e tiveram seu andamento autorizado pelo TCE/SC;
- c) 2 (dois) processos, ou seja, 10% (dez por cento), foram considerados irregulares e tiveram sua anulação determinada pelo TCE/SC; e
- d) 12 (doze) processos, ou seja, 60% (sessenta por cento), foram revogados ou anulados pela unidade gestora sem que houvesse sido proferida decisão plenária final.

Considerando os dados do resultado da análise do processo de outorga da concessão de serviço público – processos considerados regulares, irregulares e anulados ou revogados pela unidade gestora – tem-se o seguinte gráfico:

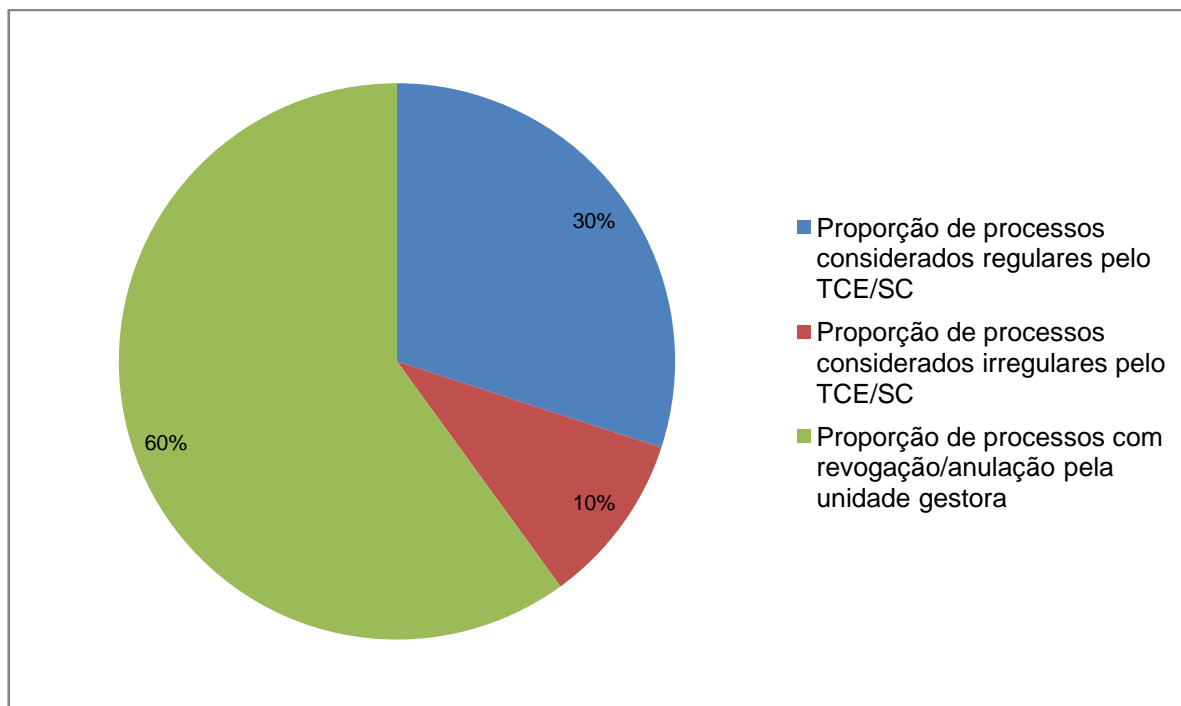


Figura 2 – Gráfico ilustrativo da proporção de processos considerados regulares, irregulares e revogados ou anulados pela unidade gestora.

Com fundamento nos dados acima, é possível inferir que apenas uma pequena quantidade de processos de análise de outorga de concessões de serviço público tem decisão proferida pelo Plenário do TCE/SC, ou seja, 35% (trinta e cinco por cento).

Apenas 30% (trinta por cento) do total de processos autuados são considerados regulares pelo TCE/SC. Ou seja, apenas pequeno percentual é assegurado como regular pelo TCE/SC.

Verifica-se que 10% (dez por cento) dos editais de concorrência para concessão de serviço público foram considerados irregulares e outros 60% foram revogados ou anulados pela unidade gestora. Tais números levam à crença de que a revogação ou a anulação do edital de concorrência pela unidade gestora serve para evitar eventual decisão desfavorável ao ente público, ou seja, determinação de anulação pelo Plenário do TCE/SC.

Denota-se dos números apresentados que o processo de análise de edital de concorrência previsto na Instrução Normativa nº TC 05/08 no caso de análise de outorga de concessões de serviço público não tem sua finalidade alcançada, qual seja, a de garantir a coesão, a continuidade e a higidez do procedimento licitatório do serviço que está sendo concedido. Isso porque pequena quantidade de

processos chega ao seu devido final, com a emanção de decisão plenária final com a aprovação do edital lançado com as alterações determinadas pelo TCE/SC.

3.1.4.2 A questão do tempo de tramitação

O gráfico a seguir demonstra, por sua vez, o tempo médio de tramitação do processo de análise de outorga de concessões:

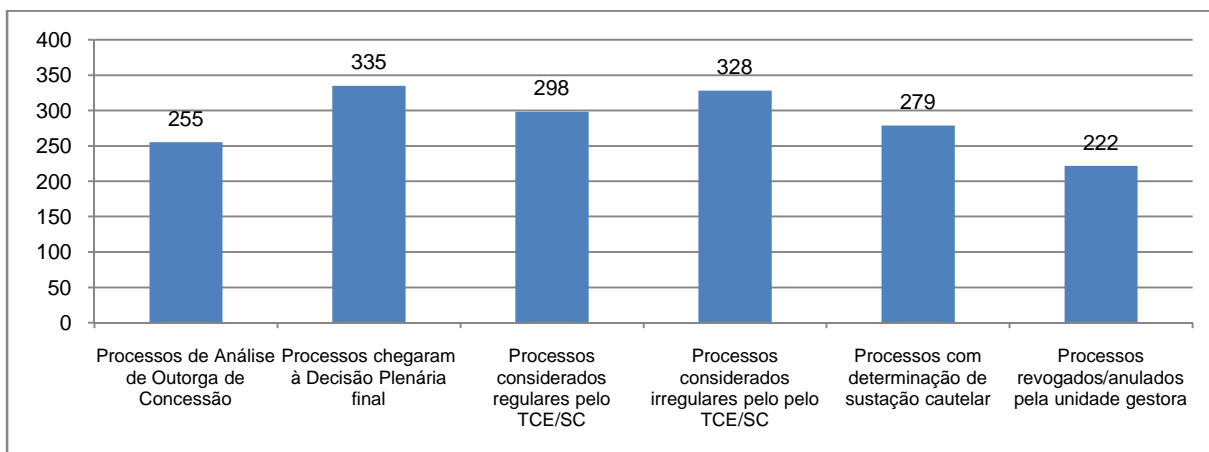


Figura 3 – Gráfico do tempo médio de tramitação do processo de outorga de concessões de acordo com sua situação processual.

Do gráfico acima, infere-se que os processos em geral têm o tempo médio de tramitação de 255 (duzentos e cinquenta e cinco) dias.

Entretanto, dos processos que chegaram à decisão plenária final, ou seja, que esgotaram todo o procedimento previsto na Instrução Normativa nº TC 05/08, esse prazo eleva-se para 335 (trezentos e trinta e cinco) dias. Destaca-se que esse prazo refere-se a procedimento licitatório com edital de concorrência devidamente lançado e publicado para ciência pública pelo poder concedente. Para a consideração da regularidade do processo e autorização de continuidade do processo licitatório, o tempo médio é de 298 (duzentos e noventa e oito) dias. No caso de irregularidade do edital de licitação, o prazo médio passa a ser de 328 (trezentos e vinte e oito) dias. Na existência de determinação de sustação cautelar do certame por meio de decisão singular do relator, o tempo médio passa a ser de 279 (duzentos e setenta e nove) dias.

Reconhece-se que referidos prazos são demasiadamente longos. A partir desse prazo, caso considerado regular o edital de concorrência para concessão de serviço público, o procedimento licitatório como um todo, considerando-se inclusive

a assinatura do contrato, levaria mais de 1 (um) ano. Entretanto, se o edital é considerado irregular, todo o procedimento licitatório deve ser renovado com novos prazos a serem cumpridos e leva a novos custos de publicação.

Por fim, o tempo é relativamente reduzido no caso de anulação ou revogação pela unidade gestora para 222 (duzentos e vinte e dois dias), ou seja, sem que seja esgotado todo o procedimento. Essa é a razão pela qual o tempo médio dos processos em geral é de 255 (duzentos e cinquenta e cinco dias).

3.1.4.3 A questão da avaliação concomitante da outorga da concessão

De forma habitual, costuma-se dizer que o TCE/SC realiza a análise prévia dos editais de licitação. Entretanto, por força do disposto no inciso I do artigo 2º da Instrução Normativa nº TC 05/08, devem ser encaminhados ao TCE/SC o edital e seus anexos no dia seguinte ao de sua publicação para eventual e futura fiscalização pelo órgão de controle, o que caracteriza o controle concomitante do ato, ou seja, durante o seu andamento.

Verificou-se no item anterior que o prazo para análise do processo de outorga de concessões de concessões de serviços públicos, no caso de processos que chegam à decisão plenária final, é de 335 (trezentos e trinta e cinco) dias. Entendeu-se, naquele momento, que esse prazo é demasiadamente longo, uma vez que levaria um procedimento licitatório lançado na unidade gestora levar mais de um ano em tramitação.

Entretanto, no tocante à avaliação concomitante do processo de outorga de concessão, também há outro dado a referir, qual seja, as razões expendidas para a sustação cautelar do certame. Para tanto, como referência utilizou-se como amostragem os últimos 5 (cinco) processos finalizados constantes da listagem geral (apêndice A). Considerou-se referida amostragem significativa, uma vez que conta com processos de concessões de serviços públicos tipicamente municipais, quais sejam, 2 (dois) processos de concessão de transporte público coletivo de passageiros, 2 (dois) processos de concessão de abastecimento de água e esgotamento sanitário e 1 (um) de estacionamento rotativo, veja-se:

12/00213235	27/04/2012	Edital de concorrência para concessão onerosa da exploração de estacionamento rotativo em vias e logradouros públicos do município.
12/00220959	03/05/2012	Edital de concorrência para outorga de concessão, com exclusividade, para prestação do serviço público municipal de abastecimento de água e esgotamento sanitário do .
12/00383408	16/08/2012	Edital de concorrência para outorga, mediante regime de concessão, da prestação do serviço de transporte coletivo urbano e rural de passageiros no município.
12/00424449	27/09/2012	Edital de concorrência para outorga de concessão para prestação do serviço público municipal de abastecimento de água e esgotamento sanitário.
13/00416103	22/07/2013	Edital de concorrência para seleção de empresa ou consórcio de empresas para delegação da concessão do serviço para o sistema integrado de transporte coletivo público de passageiros do município

Tabela 3 – Processos de amostragem para verificação dos aspectos analisados em cautelar.

No processo sob o nº 12/00213235, para a concessão da exploração do estacionamento rotativo em vias e logradouros públicos, foram apontadas como causa de sustação cautelar do certame os seguintes aspectos:

- 3.2.1. Ausência de lei autorizativa da delegação do serviço através de concessão, contrariando o previsto no artigo 175 da Constituição Federal, bem como art. 2º da Lei 8.987/95 (conforme item 2.2.1. deste Relatório);
- 3.2.2. **Inexistência de estudos que demonstrem a viabilidade econômico-financeira da concessão e que embasem a estipulação do valor da tarifa e comprovem sua modicidade, em desacordo com o artigo 6º, § 1º, c/c artigo 9º, § 1º, da Lei nº 8.987/95** (conforme item 2.2.2. deste Relatório);
- 3.2.3. Critério de julgamento que afronta o princípio da modicidade da tarifa previsto no art. 6º, § 1º, da Lei Federal nº 8.987/95 (conforme item 2.3.1. deste Relatório);
- 3.2.4. Exigência de quantitativo mínimo em relação à comprovação técnico-profissional sem justificativa técnica, contrariando o art. 30, §1º, inciso I, art. 3º, caput e §1º, inciso I, ambos da Lei nº 8.666/1993 e art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal (conforme item 2.3.2. deste Relatório); (grifo nosso)

No processo sob o nº 12/00220959, para concessão do serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário, as causas para a sustação cautelar do certame foram as seguintes:

- 1. Exigência de que a comprovação da Qualificação Técnica seja feita com demonstração de experiência somente de sistemas públicos, afastando a possibilidade de comprovação de experiência em sistemas particulares, como é o caso de sistemas industriais, onde a complexidade técnica é igual ou superior aos sistemas públicos, o que não resguarda o princípio da isonomia com que devem ser elaborados os Editais de Licitação, apregoadado no art. 3º, caput da Lei Federal nº 8.666/93 e restringe a participação de um maior número de empresas na licitação, frustrando o caráter competitivo definido no §1º do mesmo artigo (item 4.1.1 do Relatório de fls. 157-170);

2.Exigência de comprovação da Qualificação Técnica com experiências que envolvam, simultaneamente, a operação e a manutenção hidráulica de redes das unidades operacionais, o que frustra o caráter competitivo da licitação, pois as técnicas envolvidas nos serviços de operação e manutenção têm natureza diferente e podem ser realizadas por profissionais de diferentes especialidades, em desacordo com o art. 3º,§1º, I, e o art. 30, II da Lei Federal nº 8.666/93 e o art. 37, XXI da Constituição Federal de 1988 (item 4.1.2 do Relatório);

3.Ausência da demonstração da viabilidade econômico-financeira da Concessão, indicando que o orçamento básico não se configura propriamente avaliado pela ausência de fundamentação de todos os custos e quantitativos envolvidos, contrariando o que está previsto nos arts. 7.º, § 2.º, II, e 6.º, IX, f da Lei Federal n.º 8.666/93 (item 4.1.3 do Relatório);

4.A formulação dos requisitos para a Proposta Técnica, baseados na formação e no tempo de experiência das licitantes e dos Profissionais fere o caráter competitivo emanado no art. 3º, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/1993 (item 4.1.3 do Relatório).(grifo nosso)

Na análise do processo de outorga de concessão de serviço de transporte coletivo urbano, autos nº 12/00383408, as razões para a sustação foram:

1.1. Ausência do fluxo de caixa, o que, no presente caso, equivale ao orçamento básico desatendendo o previsto no art. 6º, inciso IX, 'f' e 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, aplicável no presente caso por força do art. 18, caput da Lei nº 8.987/95. (item 2.1 do Relatório DLC);

1.2. Exigir que as licitantes apresentem, como requisito de habilitação, comprovante de que tenham prestado serviço privado autorizado de ônibus de fretamento contínuo, com no mínimo 16 ônibus, contrário ao previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e art. 3º, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93 (item 2.2.1 do Relatório DLC);

1.3. Exigir que as licitantes apresentem, como requisito de habilitação, comprovante de que tenham prestado serviço privado autorizado de ônibus de fretamento contínuo, durante o período de 10 anos, contrário ao previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e art. 3º, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93 (item 2.2.2 do Relatório DLC);

1.4. Exigir outorga no valor de R\$ 700.000,00, afetando a modicidade tarifária, previsto no § 1º do artigo 6º e artigo 11 da Lei nº 8.987/95 (item 2.3 do Relatório DLC);

1.5. Exigência de apresentação de Certidão de Registro Cadastral como requisito para a habilitação jurídica, em desacordo com o disposto 3º, 27 e 28 da Lei Federal nº 8.666/1993;(grifo nosso)

Nos autos do processo nº 12/00424449, em que analisou concessão para prestação de serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário, a sustação cautelar foi determinada em razão dos fatores abaixo:

1. Exigência de que a comprovação da Qualificação Técnica seja feita com demonstração de experiência somente de sistemas públicos, afastando a possibilidade de comprovação de experiência em sistemas particulares, como é o caso de sistemas industriais, onde a complexidade técnica é igual ou superior aos sistemas públicos, o que não resguarda o princípio da isonomia com que devem ser elaborados os Editais de Licitação, apregoados

no art. 3º, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/93 e restringe a participação de um maior número de empresas na licitação, frustrando o caráter competitivo definido no §1º do mesmo artigo (item 2.1 do Relatório DLC nº 657/2012);

2. Exigência de comprovação da Qualificação Técnica com experiências que envolvam, simultaneamente, a operação e a manutenção hidráulica de redes das unidades operacionais, o que frustra o caráter competitivo da licitação, pois as técnicas envolvidas nos serviços de operação e manutenção têm natureza diferente e podem ser realizadas por profissionais de diferentes especialidades, em desacordo com o art. 3º, §1º, I, e o art. 30, II da Lei Federal nº 8.666/93 e o art. 37, XXI da Constituição Federal de 1988 (item 2.1 do Relatório);

3. Ausência da demonstração da viabilidade econômico-financeira da Concessão, indicando que o orçamento básico não se configura propriamente avaliado pela ausência de fundamentação de todos os custos e quantitativos envolvidos, contrariando o que está previsto nos arts. 7º, § 2º, II, e 6º, IX, f da Lei Federal n.º 8.666/93 (item 2.2 do Relatório), mais especificadamente porque:

- a taxa de juros praticada no Fluxo de Caixa não reflete as características mercadológicas, permitindo, inclusive, a remuneração do investidor em percentuais superiores aos esperados no setor, em detrimento da melhor proposta para a Administração (item 2.2.1 do Relatório);

- não consta a estimativa, no Fluxo de Caixa, mais especificadamente na planilha de Demonstração de Resultado do Exercício – DRE, da depreciação dos valores estimados para os investimentos, a qual interfere no cálculo do Imposto de Renda – IRPJ e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL, implicando na elevação da parcela de impostos devidos e, por conseguinte, no aumento do valor da tarifa (item 2.2.2 do Relatório);

4. Formulação de requisitos para a Proposta Técnica, baseados na formação e no tempo de experiência das licitantes e dos Profissionais, ferindo o caráter competitivo emanado no art. 3º, § 1º, da Lei Federal nº 8.666/1993 (item 2.3 do Relatório).(grifo nosso)

Por fim, no processo sob o nº 13/00416103 para concessão de serviço de transporte coletivo urbano, foram adotadas as seguintes razões para suspensão do certame:

3.1.1. Excessiva oneração da tarifa em face da adoção de critérios inapropriados de pontuação da proposta técnica, em função de adoção de critérios técnicos inapropriados, desvirtuando o que reza o art. 3º, §1º, inc. I da Lei de Licitações e o art. 6º, §1º da Lei de Concessões (item 2.1 deste Relatório);

3.1.2. Orçamento básico (fluxo de caixa) não se configura propriamente avaliado pela ausência de fundamentação de todos os custos e quantitativos envolvidos, não sendo possível verificar a metodologia e os cálculos que levaram à definição da viabilidade econômico-financeira da prestação universal e integral dos serviços propostos, contrariando o que está previsto nos arts. 7º, § 2º, II, e 6º, IX, f, da Lei n.º 8.666/93 (item 2.2 deste Relatório);

3.1.3. Definição prévia do prazo de prorrogação e ausência das condições técnicas e economicamente válidas para prorrogação do contrato de concessão, deixando-se de observar o disposto no inciso XII do artigo 23 da Lei Federal nº 8.987/1995 (item 2.3. deste Relatório);

3.1.4. Vedação à participação de empresas de fretamento e de transporte regular rodoviário, o que contraria o inciso I do §1º do artigo 3º e o inciso II do artigo 30, ambos da Lei Federal nº 8.666/1993 (item 2.4. deste Relatório); e

3.1.5. Exigência de comprovação de prestação serviço de transporte coletivo de passageiro com frota operante mínima de 12 (doze) ônibus, o que corresponde a 92% ou 100% do objeto licitado, contrariando ao disposto no inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal c/c inciso I do §1º do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/1993 (item 2.5. deste Relatório).(grifo nosso)

Das razões que ensejaram a determinação de sustação cautelar do certame pelo TCE/SC é possível inferir que se repetem em todas as decisões singulares questões referentes ao estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira e a modelagem jurídica do edital.

Ribeiro e Prado (2007, p. 52) sintetizam o que é necessário para a realização de uma concessão patrocinada ou administrativa. Quanto aos estudos técnicos, informam a necessidade de: mensuração de demanda, projeto operacional e de indicadores de desempenho, projeto de engenharia e programa de investimentos e estudos ambientais. No tocante à viabilidade econômico-financeira torna-se imprescindível: modelo econômico financeiro, modelo de negócio, estrutura de financiamento e análise de riscos. Em relação aos estudos jurídicos, há necessidade da modelagem jurídica do edital e do contrato.

Os mesmos autores informam que o estudo de viabilidade econômico-financeira é depende dos estudos técnicos e que com base neles

[...] projete a forma e condições em que serão obtidos os recursos para a realização dos investimentos (*debt, equity* etc.) e operação do serviço e a remuneração dos investidores, financiadores etc., simulando, inclusive, por exemplo, em diferentes cenários de demanda, o valor e a forma da contraprestação pública para uma taxa de retorno que remunere o risco de negócios do gênero. Deverá integrar a modelagem econômico-financeira a matriz de riscos com atribuição a cada uma das partes dos principais riscos do projeto e, quando possível, especificação das consequências de tal atribuição no plano econômico-financeiro (RIBEIRO; PRADO, 2007, p. 53).

Em que pesem os exemplos de análise trazidos ao trabalho referirem-se em sua extensa maioria a concessões comuns, nos termos da Lei Federal nº 8.987/95, e a menção acima dizer respeito às concessões patrocinadas e administrativas, previstas na Lei 11.079/04, cabe enfatizar que “conveniências de natureza econômica e jurídica levaram à definição das PPPs como espécies de concessão” (RIBEIRO; PRADO, 2007, p. 73). Isso porque

Cabe enfatizar que as mesmas razões, do ponto de vista econômico, motivadoras da separação entre os regimes dos contratos de concessão e

dos demais contratos administrativos justificam também a separação das PPPs dos demais contratos administrativos, quais sejam: exigência de investimentos de grande monta pelo parceiro privado em uma infra-estrutura para prestação de um dado serviço; amortização e remuneração desse investimento por meio da exploração do serviço pelo parceiro privado; necessidade, por isso de contratos com prazos longos; e modificação da lógica de fiscalização pelo Poder Público dos contratos, que tenderá a ficar centrada em indicadores de resultado (*output specifications*)(RIBEIRO; PRADO, 2007, p. 73).

De todo o exposto, é possível inferir que tanto as concessões patrocinadas e administrativas, como as concessões ditas comuns demandam estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira e de estruturação jurídica de significativa complexidade.

Nesse contexto, a avaliação técnica no âmbito do TCE/SC também impõe análise criteriosa e distinta dos demais processos de análise concomitante de processos licitatórios, mormente os referentes aos editais de licitação na modalidade de concorrência e pregão, previstos nas Leis Federais nºs 8.666/93 e 10.520/02.

Entretanto, dada a dificuldade inerente à análise dos estudos técnicos encaminhados ao TCE/SC contendo os aspectos da viabilidade técnica e econômico-financeira e a modelagem jurídica no dia seguinte à publicação com o prazo de abertura e transcurso tem levado ao exame de referidos aspectos em sede de cautelar.

Não se quer dizer nesse momento que referidos aspectos não podem ser objeto de análise em sede de cautelar e de provável determinação de sustação do certame ao poder concedente. Quer-se dizer que o melhor momento para avaliação e análise destas questões, todas referentes ao planejamento da concessão do serviço público, não é após o lançamento do edital de licitação. Isso porque o prazo entre o lançamento do edital e a abertura das propostas não é suficiente para que o TCE/SC possa exaurir o procedimento de análise, o que leva necessariamente à determinação de suspensão da licitação.

Em razão dos argumentos acima, entende-se como necessária a reflexão acerca da avaliação exclusivamente concomitante do edital de concorrência para concessão de serviço público.

3.1.4.4 A questão da inexistência de avaliação sobre o andamento do procedimento licitatório

A análise efetuada atualmente pelo TCE/SC tem como objeto apenas o edital de licitação, seus anexos e outros documentos que por ventura possa lhe dar suporte. Não há controle sobre o andamento do processo licitatório, englobando seus procedimentos até o resultado final. Ou seja, não há garantia de que processo de extrema importância tenha tido sua higidez comprovada pelo órgão de controle.

Desse aspecto deriva outro, qual seja, a inexistência de avaliação do benefício da fiscalização. Segundo o Manual de Auditoria de Regularidade do TCE/SC, o benefício da fiscalização diz respeito a

Todo ressarcimento, crédito, economia, ganho, perda cessante, melhoria ou identificação de boas práticas, obtidos em decorrência da atuação do Tribunal de Contas, em favor da boa e regular gestão dos recursos públicos. O benefício pode ser quantificado e não quantificado. Quantificado – valor monetário calculado através de evidências (documentos comprobatórios) e devidamente demonstrado no relatório de auditoria. Não quantificado – melhoria ou ganho na gestão de recursos públicos não quantificáveis em valor monetário.

Veja-se que a inexistência de controle e dos dados de forma concomitante ao procedimento licitatório, tais como número de impugnações, atas de abertura de propostas de preço e técnica e de habilitação, recursos impetrados e seus resultados, impede que seja realizada avaliação do trabalho quanto ao edital de licitação.

A título exemplificativo, quanto aos benefícios quantificáveis não é possível aferir de pronto aspecto de extrema relevância, qual seja, se houve redução da tarifa do serviço a ser ofertado à população em razão da intervenção realizada pelo TCE/SC.

Dessa forma, compreende-se que é necessária a reavaliação da forma do controle atualmente realizado não apenas para que seja mais eficaz, mas, ainda, para que demonstre a importância do papel do TCE/SC no que tange ao exame dos processos de outorga de concessões de serviços públicos.

3.2 PROPOSTA DE METODOLOGIA DE ANÁLISE DAS OUTORGAS DE CONCESSÕES

A partir deste momento, serão levantadas as possíveis soluções às críticas realizadas ao processo as *is*, bem como será apresentada proposta de

redesenho do processo de análise de concessões e a forma de avaliação dos recursos fiscalizados e benefícios da fiscalização.

3.2.1 Possíveis soluções às críticas realizadas ao processo *as is*

Traçou-se como premissa anteriormente que o fim útil do processo de análise das outorgas de concessões seria o de garantir a higidez do procedimento licitatório e contratação do serviço público que está sendo concedido. Com base nessa premissa, foram realizadas as seguintes críticas ao processo *as is*, na forma como previsto na Instrução Normativa nº TC 05/2008: elevado tempo de tramitação do processo de análise; avaliação do processo de outorga tão somente após o lançamento do edital de licitação; e inexistência de avaliação sobre o andamento do procedimento licitatório.

Entende-se que a solução para a problemática posta passa pelo controle prévio e concomitante do processo de outorga de concessões de serviços públicos, diferentemente do que ocorre atualmente, uma vez que é realizado apenas após o lançamento do edital de licitação, ou seja, de forma concomitante e após traçados todos os pressupostos para a realização do procedimento licitatório.

A solução atualmente adotada no âmbito do TCE/SC é aquela aplicável a qualquer edital de licitação lançado, seja ele regido pelas Leis nº 8.666/93 e 10.520/02 ou pelas Leis 8.987/95, 9.074/95 e 11.079/04. Ou seja, não respeita as peculiaridades inerentes aos processos de concessões comuns, patrocinadas ou administrativas.

O que se propõe é que a análise do processo de outorga de concessões seja feita de forma prévia e concomitante e em respeito às etapas do processo. Mencionadas etapas referem-se aos seguintes aspectos: planejamento, procedimento licitatório, formalização do contrato e alterações e execução contratual.

Veja-se que a proposta não se trata de novidade, uma vez que se tem conhecimento que outros Tribunais de Contas do país já contam com esse tipo de solução, tais como, Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco.

No âmbito do Tribunal de Contas da União – TCU existem atualmente 4 (quatro) normas vigentes, quais sejam:

- a) Instrução Normativa nº 27, de 2 de dezembro de 1998, que trata sobre a fiscalização dos processos de desestatização;
- b) Instrução Normativa nº 43, de 3 de julho de 2002, que dispõe sobre o acompanhamento dos processos de de revisão tarifária periódica dos contratos de concessão dos serviços de distribuição de energia elétrica;
- c) Instrução Normativa nº 46, de 25 de agosto de 2005, que dispõe sobre a fiscalização dos processos de concessão para exploração de rodovias federais, inclusive as rodovias ou trechos rodoviários delegados pela União a estado, ao Distrito Federal, a município, ou a consórcio entre eles; e
- d) Instrução normativa nº 52, de 4 de julho de 2007, que trata do controle e fiscalização de procedimentos de licitação, contratação e execução contratual de Parcerias Público-Privadas (PPP).

Verifica-se que no caso do TCU já existem normas para setores específicos no âmbito das concessões, quais sejam, o rodoviário e o elétrico. Entretanto, dada a generalidade, guardam maior interesse para o estudo as regulamentações gerais, quais sejam, as Instruções Normativas nºs 27/98 e 52/07 (anexos 2 e 3).

A Instrução Normativa nº 27/98, que tem como objeto a fiscalização dos processos de desestatização, a conceitua, nos termos conforme o inciso I do §1º do artigo 1º, como “a transferência para a iniciativa privada, de participações societárias e da execução dos serviços públicos explorados pela União por intermédio das entidades da Administração Pública Federal”. No âmbito desta normativa, a fiscalização do processo de outorga é realizada em quatro estágios, conforme artigo 7º.

O primeiro estágio diz respeito ao relatório sintético dos estudos de viabilidade técnica e econômica do projeto, inclusive relativos ao impacto ambiental. O segundo estágio trata do lançamento do edital até as comunicações e esclarecimentos encaminhados aos licitantes, bem como impugnações e suas respostas. O terceiro estágio trata do andamento do processo licitatório, com encaminhamento das atas até o resultado de eventuais recursos interpostos quanto ao julgamento das propostas. Por fim, o quarto estágio trata do ato de outorga e do

contrato de concessão. Para cada estágio estão previstos prazos específicos para o encaminhamento das informações.¹²

Consoante o disposto no artigo 9º da referida Instrução Normativa, os autos instruídos devem ser encaminhados ao Relator após o final do terceiro estágio. Ainda, o poder concedente tem a obrigação de prever o prazo mínimo entre a homologação do julgamento das propostas e a assinatura do termo contratual de 45 (quarenta e cinco) dias para que o TCU possa proceder ao exame dos documentos.

A fiscalização da execução contratual, nos termos do parágrafo único do artigo 11 da Instrução Normativa nº 27/98, dar-se-á mediante exame de relatório de acompanhamento a ser encaminhado semestralmente pelo poder concedente ou pela agência reguladora e, ainda, por meio de auditoria, inspeção ou levantamento nos órgãos envolvidos e até na empresa concessionária.

No que diz respeito à Instrução Normativa nº 52/07 do TCU, que trata especificamente das parcerias público-privadas, também prevê o acompanhamento por meio de estágios, no caso, 5 (cinco) estágios. O primeiro estágio refere-se à fase de planejamento das parcerias público-privadas, são atos que antecedem o lançamento do próprio edital. O segundo, assim como na Instrução Normativa nº 27/98, também diz respeito à fase do lançamento da licitação até eventuais impugnações e suas análises. O terceiro trata da fase de julgamento da habilitação técnica das licitantes. O quarto diz respeito ao julgamento das propostas técnicas, quando for o caso, e das propostas econômico-financeiras. Finalmente, o quinto trata do ato de adjudicação, constituição da sociedade de propósito específico, contrato de concessão e proposta econômico-financeira do vencedor.

Assim como na Instrução Normativa 27/98, também são previstos prazos específicos para o encaminhamento de cada documentação¹³, bem como prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias entre a homologação do resultado do julgamento das propostas e a assinatura do contrato para que o TCU possa proceder ao devido exame.

¹² Os documentos específicos a serem encaminhados, bem como seus prazos constam da Instrução Normativa anexada ao presente trabalho (anexo B).

¹³ Os documentos específicos a serem encaminhados, bem como seus prazos constam da Instrução Normativa anexada ao presente trabalho (anexo C).

Após o segundo estágio o processo deve ser encaminhado ao Relator para análise. Após o quinto estágio deve ser encaminhado informação ao Relator acerca da adequação dos termos contratuais à licitação e à proposta para encerramento dos autos.

A execução contratual também é avaliada nos termos do artigo 8º da Instrução Normativa nº 52/07 da seguinte forma:

Art. 8º Na fase de execução contratual, a fiscalização observará o fiel cumprimento das normas pertinentes e das cláusulas contidas no contrato e nos respectivos termos aditivos firmados com a SPE, além de avaliar a ação exercida pelo órgão ou entidade federal concedente ou pela respectiva agência reguladora.

§ 1º A fiscalização da execução dos contratos dar-se-á por meio de levantamento, inspeção, auditoria, acompanhamento ou monitoramento no órgão ou entidade federal concedente, na agência reguladora ou diretamente na SPE.

§ 2º Cabe ao Relator, ouvida previamente a Secretaria-Geral de Controle Externo, autorizar a realização de fiscalização pelas unidades técnicas do Tribunal de forma conjunta.

Veja-se que se trata de forma muito próxima daquela prevista na Instrução Normativa nº 27/98, apenas atentando às especificidades das parcerias público-privadas.

Da descrição dos procedimentos acima, é possível inferir que a análise realizada pelo TCU pode ser efetuada sobre a totalidade do procedimento de outorga de concessões, sejam comuns, patrocinadas ou administrativas.

No que diz respeito ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG – vige a Instrução Normativa nº 6, de 8 de julho de 2011, que dispõe acerca dos procedimentos relativos à contratação de empreendimentos de parcerias público-privadas. Veja-se que se trata de norma específica para fiscalização de concessões patrocinadas e administrativas.

Assim como o TCU, o TCE/MG também realiza a fiscalização das parcerias público-privadas por meio de estágios, denominados na norma mineira como etapas.

As etapas estão previstas no artigo 3º da norma, quais sejam, planejamento, licitação, formalização de contrato e suas alterações e execução contratual. Infere-se da estrutura que a mesma difere daquela prevista pelo TCU. Isso porque o TCU inicialmente prevê 5 (cinco) estágios sem considerar a fase de

execução contratual. A norma mineira, por sua vez, prevê procedimento para avaliação de 4 (quatro) etapas já considerando a execução contratual.

A descrição dos documentos constantes em cada etapa está nos artigos 4º ao 9º¹⁴. Assim como o Tribunal de Contas da União a norma mineira é bastante minudente em relação aos documentos de cada etapa. As informações, segundo previsto no artigo 16, serão encaminhadas por meio de sistema específico que será regulamentado em ato próprio. Entrementes, não faz referência ao procedimento de análise de cada etapa no que tange ao encaminhamento ao Relator como o faz a norma do TCU.

Por fim, em relação ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – TCE/PE, a regulamentação consta de Resolução recente, sob o nº 11, de 30 de outubro de 2013, e trata sobre o controle dos procedimentos de planejamento, licitação, contratação e execução contratual das concessões administrativas, patrocinadas e comuns.

Apenas pela leitura do preâmbulo, percebe-se diferença entre as normas anteriores (TCU e TCE/MG) e a do TCE/PE, uma vez que esta diz respeito aos procedimentos tanto de parcerias público-privadas, como de concessões comuns em uma mesma norma.

Assim como as demais normas mencionadas, do TCU e TCE/MG, a norma pernambucana também prevê o controle mediante etapas (planejamento, licitação, contratação e execução contratual) e é bastante descritiva quanto aos documentos que devem ser encaminhados ao referido Tribunal, bem como os prazos para sua realização¹⁵.

Em relação às regulamentações dos Tribunais de Contas citados (TCU, TCE/MG e TCE/PE) verifica-se a preocupação em descrever todos os procedimentos a serem realizados e documentos a serem produzidos em cada fase do processo de outorga de concessão. As normas vão muito além de criar procedimento interno de análise, servem como balizadores orientadores aos gestores públicos dos cuidados necessários para o lançamento de licitações com o porte de concessões comuns, patrocinadas e administrativas.

¹⁴ Os documentos específicos a serem encaminhados, bem como seus prazos constam da Instrução Normativa anexada ao presente trabalho (anexo D).

¹⁵ Os documentos específicos a serem encaminhados, bem como seus prazos constam da Instrução Normativa anexada ao presente trabalho (anexo A).

Nesses termos, entende-se que a experiência de referidos Tribunais possa ser aproveitada para embasar o presente estudo. No entanto, merece ser adequada à realidade da Corte de Contas catarinense.

3.2.2 Redesenho do processo de análise das outorgas de concessões (to be)

Considerando as experiências descritas no item anterior (TCU, TCE/MG e TCE/PE), irá ser proposto no presente item redesenho do fluxo do processo de análise das outorgas de concessões no âmbito do TCE/SC.

O TCE/SC tem por cultura descrever na norma em que prevê o encaminhamento de documentos pelas unidades gestoras o procedimento de sua análise no caso de licitações. Exemplo de tal fato é a própria Instrução Normativa nº TC 05/08, exaustivamente estudada no presente trabalho.

Tendo em vista que se trata de processo novo a ser proposto no âmbito do TCE/SC, uma vez que trata do acompanhamento *pari passu* do processo de outorga de concessões em todos os estágios a serem propostos (planejamento, procedimento licitatório, contrato e alterações contratuais e execução contratual), entende-se como pertinente a propositura de norma que abranja tanto os documentos que fazem parte do procedimento licitatório para a realização de concessão comum, patrocinada ou administrativa, como o procedimento propriamente dito que poderia ser aplicável para sua análise.

A abrangência da norma englobaria dois aspectos de suma importância: o primeiro de orientação às unidades gestoras acerca dos procedimentos que necessitam ser utilizados para a realização de concessões comuns, patrocinadas e administrativas por meio da descrição dos documentos que necessitam ser encaminhados ao TCE/SC, e o segundo de regulação do procedimento que poderá ser adotado pelo Tribunal para análise dos documentos que seriam encaminhados¹⁶.

Assim como as normas mineira e pernambucana, entende-se que o acompanhamento do processo de outorga de concessões comuns, patrocinadas e administrativas pode abarcar as seguintes etapas: planejamento, licitação,

¹⁶Desde já se deixa claro que a situação ideal para a análise dos documentos referentes ao processo de outorga de concessões seria a utilização da tecnologia da informação para tanto. Isso porque permitiria a entrada de documentos diretamente em meio digital, na forma como produzidos, bem como seria possível o seu processamento mediante processo eletrônico.

formalização do contrato e suas alterações e execução contratual. A seguir, passar-se-á a descrever cada uma delas.

3.2.2.1 Planejamento

Conforme mencionado no item 3.1.4.3, momento em que se abordou a questão referente à avaliação concomitante da outorga da concessão com base na Instrução Normativa nº TC 05/08 e que se fez a crítica de que a dificuldade inerente à análise dos estudos técnicos encaminhados ao TCE/SC contendo os aspectos da viabilidade técnica e econômico-financeira e a modelagem jurídica no dia seguinte à publicação com o prazo de abertura e transcurso tem levado ao exame de referidos aspectos em sede de cautelar com o procedimento licitatório já lançado a público pela unidade gestora concedente.

Reitera-se nesse tocante o que Ribeiro e Prado (2007, p. 52) sintetizam que é necessário para a realização de uma concessão patrocinada ou administrativa. Quanto aos estudos técnicos, informam a necessidade de: mensuração de demanda, projeto operacional e de indicadores de desempenho, projeto de engenharia e programa de investimentos e estudos ambientais. No tocante à viabilidade econômico-financeira torna-se imprescindível: modelo econômico financeiro, modelo de negócio, estrutura de financiamento e análise de riscos. Em relação aos estudos jurídicos, há necessidade da modelagem jurídica do edital e do contrato. Ainda, no que diz respeito aos documentos específicos da fase de planejamento de uma concessão comum, patrocinada ou administrativa, mencionam-se os documentos constantes da norma pernambucana em seu anexo I (anexoA).

Tendo em vista a experiência de outras Cortes de Contas anteriormente descritas, entende-se que a análise dos aspectos referentes ao planejamento da outorga de concessão tem como momento ideal de análise aquele anterior ao lançamento da licitação. Para tanto, eventual norma a ser editada pela Corte catarinense deve prever prazo específico para encaminhamento dos documentos com tempo mínimo até o lançamento da licitação. Nesse caso, sugere-se o prazo de

90 (noventa) dias para encaminhamento das informações relativas ao planejamento da outorga da concessão anteriormente à publicação do edital de licitação¹⁷.

Sendo assim, 90 (noventa) dias antes do lançamento do edital da licitação para outorga de concessão de serviço público as unidades gestoras (poderes concedentes) deveriam encaminhar ao TCE/SC, preferencialmente em meio eletrônico, os documentos referentes aos estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira, bem como a modelagem jurídica da concessão com minutas do edital e contrato e outros anexos. Esta forma de controle evidencia a avaliação de fato prévia, uma vez que ocorre antes do lançamento do procedimento licitatório.

Como se tratam de informações de extrema importância e que irão embasar todo o procedimento licitatório, contrato e execução contratual, entende-se que o procedimento de análise a ser adotado pelo TCE/SC deve ser criterioso. Nesses termos, compreende-se como necessária a análise exaustiva por todos os órgãos envolvidos: área técnica, Relator, Plenário e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Em prosseguimento, o procedimento ocorre conforme proposto no fluxo constante do apêndice H e descrito a seguir.

O procedimento de análise iniciar-se-á com a seleção do projeto encaminhado preferencialmente por meio eletrônico pela unidade técnica (atividade 1). A seleção deve atentar para critérios de risco, materialidade, importância, oportunidade e impacto potencial. Referidos critérios estão previstos nos incisos I a V do parágrafo único do artigo 7º da Resolução nº TC 42/09, que trata do Plano de Ação do Controle Externo e a Programação de Fiscalização do TCE/SC, e são cabíveis ao caso, *mutatis mutandis*, leia-se:

- I – risco: possibilidade de perigo, incerto mas previsível, que ameaça os objetivos das unidades fiscalizadas;
- II – materialidade: representatividade dos valores orçamentários, financeiros e patrimoniais colocados à disposição dos gestores e/ou do volume de bens a serem geridos;
- III – importância: relevância social ou econômica das ações desenvolvidas pelas unidades fiscalizadas para a administração pública e para a sociedade, em razão das funções, programas, projetos e atividades sob a responsabilidade de seus gestores e dos bens que produzem e dos serviços que prestam à população, assim como o interesse no assunto por parte das

¹⁷ A título de informação menciona-se que o TCU no caso de desestatização prevê o prazo de 30 (trinta) dias e para parcerias público-privadas, 60 (sessenta) dias. A norma mineira não traz prazo específico. Por fim, a norma pernambucana prevê 90 (noventa) dias.

instituições governamentais, dos cidadãos, dos meios de comunicação ou de outros interessados.

IV – oportunidade: elementos de caráter econômico, orçamentário, financeiro, de gestão e/ou social, que em razão de fatores isolados ou combinados em certo tempo ou lugar demandam a ação fiscalizatória.

V – impacto potencial: a influência sobre políticas e programas futuros, as eventuais economias de custos e o destaque de boas práticas.

Após a seleção do projeto a ser analisado, deverá ser solicitada autuação ao Relator da unidade gestora (atividade 1) que irá proceder a avaliação. Autorizada a autuação pelo Relator (atividade 2), o processo é autuado pela Secretaria Geral e encaminhado à Diretoria técnica DLC para análise do processo.

Recebidos os autos no âmbito da Diretoria técnica é elaborado relatório preliminar (atividade 3). Caso o relatório preliminar indique a inexistência de irregularidades no projeto analisado, o processo é encaminhado diretamente ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para análise do processo e elaboração do parecer (atividade 6). Entretanto, caso identificadas irregularidades, o processo com o relatório preliminar da unidade técnica é encaminhado diretamente ao Relator para emissão de despacho.

A emissão de despacho do Relator (atividade 4) refere-se à autorização da audiência da unidade gestora que pretende realizar a concessão. Autorizada, é procedida a audiência que é realizada pela unidade técnica. Na referida audiência, a unidade gestora poderá apresentar argumentos de defesa, bem como trazer outros elementos que possam elucidar pontos divergentes do projeto analisado.

Respondida a audiência, é elaborado relatório de instrução pela Diretoria técnica (atividade 5) que é encaminhado juntamente com os autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para análise e elaboração de parecer (atividade 6).

A seguir, os autos são encaminhados ao Relator para análise (atividade 7) do relatório de instrução elaborado pela DLC e do parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, emissão de relatório e voto (atividade 8) e para que possa ser pautado para apreciação no Plenário (atividade 9).

No âmbito do plenário poderiam ser tomadas as seguintes posições: aprovar inteiro teor o projeto de empreendimento encaminhado e avaliado pelo TCE/SC ou determinar medidas condicionantes para a continuidade do projeto, ou seja, para o lançamento do edital de licitação.

Após a decisão plenária, os autos são encaminhados à Secretaria Geral para dar ciência aos interessados acerca da decisão tomada e retornam à unidade técnica para continuidade do acompanhamento das demais fases.

3.2.2.2 Licitação

O exame da fase de licitação inicia-se com o lançamento do edital de licitação e seus anexos. Nesse momento, serão analisados os procedimentos atinentes ao andamento da licitação desde a autorização da autoridade competente para abertura do procedimento licitatório ao ato de adjudicação e homologação do certame. Para fins ilustrativos dos documentos que seriam analisados nessa fase, faz-se menção aos constantes do anexo II da Resolução nº 11/13 do TCE/PE (anexo A).

Tão logo lançado o procedimento licitatório começariam a ser encaminhados ao TCE/SC os documentos em marcos temporais específicos. Veja-se que a solução também é adotada pelas regulamentações do TCU e TCE/PE (anexos 1 a 3).

À medida que tais documentos dão entrada no TCE/SC a sua análise é procedida pela área técnica. Veja-se que o exame é realizado em continuidade àquele realizado na fase de planejamento. Após adjudicado o certame, necessário que a norma catarinense preveja prazo entre a sua homologação e a assinatura do contrato para que o exame técnico possa ser realizada. Nesse caso, sugere-se o prazo de 45 dias.

O prazo sugerido para a análise do procedimento licitatório como um todo é menor que aquele que se sugeriu para a análise da fase de planejamento tendo em vista que a tendência de ocorrência de equívocos ao longo do procedimento licitatório seria menor em razão da atuação prévia do TCE/SC, bem como da ciência do poder concedente do acompanhamento que seria realizado. Logo, a avaliação da fase de procedimento licitatório teria caráter meramente de acompanhamento do certame.

Ressalta-se, novamente, que a proposta de norma não tem como objetivo apenas descrever o procedimento de análise a ser adotado no âmbito do TCE/SC. Veja-se que também teria que incluir e descrever todos os procedimentos a serem adotados pela unidade gestora. Nesse ponto, destaca-se que o caráter orientador da

norma também influencia para que possam ser evitadas falhas de tramitação do procedimento licitatório pelo poder concedente.

Com base nessas premissas, sugere-se o fluxo de processo a seguir descrito.

O processo chega à Diretoria técnica para acompanhamento da fase de licitação e toma conhecimento a partir do encaminhamento dos documentos referentes à etapa pela unidade gestora de sua continuidade. A partir do encaminhamento dos documentos referentes aos procedimentos que estão sendo adotados pela unidade gestora, a unidade técnica procede à análise e elabora informação ao Relator acerca do seu andamento (**atividade XX**).

Após elaborada e juntada a informação, o processo é encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para apreciação e elaboração de parecer.

Os autos são encaminhados ao Relator para que possa avaliar a informação da área técnica, bem como o parecer do Ministério Público. Nesse momento, caso o procedimento esteja de acordo com os termos legais, o Relator pode decidir de forma singular acerca da sua regularidade. Entretanto, havendo eventuais falhas que possam afetar a higidez do processo, o Relator emitirá relatório e voto (**atividade XX**) para que possa ser pautado para apreciação no Plenário (**atividade XX**) para que possam ser determinadas medidas condicionantes para a continuidade e término do procedimento licitatório.

Após a decisão plenária, os autos são encaminhados à Secretaria Geral para dar ciência aos interessados acerca da decisão tomada e retornam à unidade técnica para continuidade do acompanhamento das demais fases.

3.2.2.3 Formalização do contrato e suas alterações

Nessa terceira etapa, serão avaliados os procedimentos pertinentes à assinatura do contrato e eventuais alterações. Assim como na fase de procedimento licitatório, entende-se que a avaliação da formalização do contrato e suas alterações possa ser realizada de forma simplificada. Isso em razão do caráter não apenas de regulação do procedimento no âmbito do TCE/SC, mas, também de orientador do poder concedente acerca dos cuidados a serem tomados no processamento.

O procedimento a ser adotado para avaliação da etapa de formalização do contrato e suas alterações seria o mesmo aplicável para a avaliação do procedimento licitatório.

Dada a continuidade e finalização do procedimento licitatório com a consequente efetivação e assinatura do contrato de concessão, são encaminhados os documentos descritos em norma e em prazo específico ao TCE/SC. Após recebidos os documentos, a unidade técnica elaborará informação contendo sua avaliação técnica com a sugestão de arquivamento do processo.

Após elaborada e juntada a informação, o processo é encaminhado ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para apreciação e elaboração de parecer.

Os autos são encaminhados ao Relator para que possa avaliar a informação da área técnica, bem como o parecer do Ministério Público. Nesse momento, caso o procedimento esteja de acordo com os termos legais, o Relator pode decidir de forma singular acerca da sua regularidade e determinar seu arquivamento.

Após a decisão, os autos são encaminhados à Secretaria Geral para dar ciência aos interessados acerca da decisão tomada, bem como de seu arquivamento. Finalmente, os autos retornam à unidade técnica para arquivamento.

3.2.2.4 Execução contratual

No que diz respeito à execução contratual, entende-se que o seu acompanhamento e fiscalização deva ocorrer nos termos gerais previstos para a atuação do TCE/SC, por meio de auditorias de regularidade ou operacionais, bem como na apreciação dos demais processos típicos.

Entretanto, dado o caráter orientador da norma a ser proposta, entende-se como de vital importância a descrição dos procedimentos e documentos atinentes à fase de execução contratual.

3.2.3 Proposta para avaliação dos benefícios da fiscalização

Além de a futura e eventual norma para avaliação e exame do processo de outorga de concessões comuns, patrocinadas e administrativas prever os

procedimentos a serem adotados pelo poder concedente, documentos a serem encaminhados ao controle externo e procedimento a ser adotado pelo TCE/SC em sua análise, compreende-se como de extrema importância conter parâmetros para a avaliação dos recursos fiscalizados, bem como dos benefícios da fiscalização.

Como descrito no item 3.2.2.1, que tratou da análise da fase de planejamento do processo de outorga de concessões, a seleção do projeto encaminhado para análise pelo controle externo deve ter por critérios o risco, a materialidade, a importância, a oportunidade e o impacto potencial. Tais fatores são importantes para dar início ao processo de análise.

Entretanto, necessário, ainda, a avaliação das conclusões do trabalho desenvolvido ao longo do processo. Nesse ponto, necessário destacar os benefícios da fiscalização. Segundo o Manual de Auditoria de Regularidade do TCE/SC, aprovado pela Portaria nº TC 182/10, o benefício da fiscalização diz respeito a

Todo ressarcimento, crédito, economia, ganho, perda cessante, melhoria ou identificação de boas práticas, obtidos em decorrência da atuação do Tribunal de Contas, em favor da boa e regular gestão dos recursos públicos. O benefício pode ser quantificado e não quantificado. Quantificado – valor monetário calculado através de evidências (documentos comprobatórios) e devidamente demonstrado no relatório de auditoria. Não quantificado – melhoria ou ganho na gestão de recursos públicos não quantificáveis em valor monetário.

Veja-se que a previsão constante do Manual de Auditoria de Regularidade do TCE/SC está voltado eminentemente para a questão orçamentária e necessita ser adaptada à realidade do processo da análise de outorga de concessões.

Com o novo procedimento proposto, problemas relativos à inexistência de controle e dos dados de forma concomitante ao procedimento licitatório, tais como número de impugnações, atas de abertura de propostas de preço e técnica e de habilitação, recursos impetrados e seus resultados, deixa de ser impeditivo para que seja realizada avaliação do trabalho como um todo.

No que diz respeito aos benefícios, de posse de todos os dados relativos ao planejamento, procedimento licitatório e formalização do contrato, é necessário identificar se houve redução da tarifa em razão de intervenção do TCE/SC, nos seguintes momentos:

Na fase de planejamento, é possível inferir se eventual estudo de viabilidade técnica e econômico-financeiro possuía valores que poderiam ser

reduzidos e que refletiriam imediatamente na redução da tarifa a ser praticada. Como reflexo desse aspecto, ainda verifica-se a redução do orçamento estimado como um todo. Reflete-se como benefício quantificável e facilmente visualizado pelos agentes, sejam eles técnicos ou pela sociedade como um todo.

Ainda nesta fase, eventual falha do estudo técnico e da modelagem jurídica, mormente em relação a aspectos que possam levar a contratações não vantajosas, que não garantam o equilíbrio da contratação, a devida distribuição do risco inerente aos contratos de concessões, bem como as condições da prestação dos serviços, será avaliada e poderão ser determinadas medidas de correção. Veja-se que não se tratam de benefícios quantificáveis inicialmente, mas que podem ter impacto futuro sobre o valor do contrato de concessão e a sua execução.

Nas fases de procedimento licitatório e formalização do contrato, necessária a verificação se a atuação do TCE/SC contribuiu para criar ambiente competitivo. Esse aspecto não é quantificável, entretanto trata-se de benefício de extrema importância, uma vez que a existência de ambiente competitivo tende a levar propostas mais vantajosas à Administração Pública e, no caso específico de concessões de serviços públicos, a tarifas menores.

Tais dados devem estar devidamente expostos nos relatórios técnicos elaborados, para que demonstre à sociedade a importância do papel do TCE/SC no que tange ao exame dos processos de outorga de concessões de serviços públicos.

4 CONCLUSÃO

O objetivo do presente estudo foi o de contribuir para o aperfeiçoamento dos procedimentos adotados no âmbito do TCE/SC no processo de análise das outorgas de concessões comuns, patrocinadas e administrativas.

Nesse sentido, o problema abordado foi o de questionar se os procedimentos de análise descritos na Instrução Normativa nº TC 05/08 estão em consonância com as formas de contratação de concessões comuns, patrocinadas e administrativas.

Partindo do problema exposto, o objetivo geral do trabalho foi o de apresentar nova proposta de fluxo de procedimento para o processo de análise das outorgas de concessões, tendo sido utilizada como ferramenta o *business process management* (BPM). O BPM, conforme descrito no item 2.1.3, é metodologia adotada para a melhoria do desempenho do processo.

Nesse passo, foi exposto que o TCE/SC, atualmente, procede à análise de editais de licitação, inclusive os referentes às outorgas de concessões, com fundamento na Instrução Normativa nº TC05/08. Ocorre que os procedimentos licitatórios que regem as concessões comuns, patrocinadas e administrativas guardam características próprias, de modo que a própria aplicação da Lei Federal nº 8.666/93, nos termos do seu art. 124, é ocorre apenas no caso da inexistência de conflito entre as legislações.

Para levar a efeito a pesquisa realizada, foi realizado o mapeamento do processo da análise das outorgas de concessões, conforme previsão constante da Instrução Normativa nº TC 05/08, conforme exposto no item 3.1.

Como pressuposto para a realização do mapeamento inicial do processo, foi elaborada a matriz SIPOC do processo de análise de outorga de concessões com o objetivo de ter a visão macro do processo que se pretende mapear e aprimorar. Firmou-se que quem fornece as informações para a análise são as unidades gestoras vinculadas à jurisdição do TCE/SC, podendo ser identificadas como poderes concedentes do serviço público. Foi identificado que as informações a serem encaminhadas referem-se ao edital e seus anexos, minuta do contrato de concessões e estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira. Verificou-se que o que se pretende fazer no processo é avaliar a modicidade tarifária, a

qualidade da prestação de serviços, competitividade do certame e a sua legalidade. Como produtos de saída, é possível inferir os relatórios técnicos elaborados, bem como as decisões plenárias acerca da regularidade do processo de outorga. Por fim, afirmou-se que os produtos têm como destinatários os poderes concedentes, cidadãos, Ministério Público, imprensa, órgãos ou entidades reguladoras do serviço público e outros órgãos que possam ter tido interesse no processo realizado.

Após esclarecer a visão geral do processo de análise de outorga de concessões, passou-se a descrever o procedimento atualmente adotado pelo TCE/SC que tem como fundamento a Instrução Normativa nº TC 05/08, com base em sua representação gráfica (apêndice G).

Devidamente mapeado o processo, traçou-se que a função da intervenção do TCE/SC no momento em que realizado o processo de outorga de concessão é a de correção e assessoramento, uma vez que tem como objetivo garantir a coesão, continuidade e a higidez do procedimento licitatório e da contratação do serviço do serviço que será concedido.

Entretanto, o processo de análise de outorga de concessões atualmente adotado pelo TCE/SC, com base na Instrução Normativa nº 05/08, está sujeito a críticas, uma vez que não reconhece as peculiaridades inerentes aos processos de outorgas de concessões comuns, patrocinadas e administrativas.

Isso porque se verificou que pequena quantidade dos processos chega ao seu devido final, com o proferimento de decisão plenária final com a aprovação do edital lançado com as alterações determinadas pelo TCE/SC. Grande parte (60%) são revogados ou anulados pelas unidades gestoras antes que o plenário do TCE/SC profira decisão final.

Inferiu-se que o tempo de tramitação é demasiadamente longo, dado que o prazo para análise do processo de outorga de concessões de concessões de serviços públicos, no caso de processos que chegam à decisão plenária final, é de 335 (trezentos e trinta e cinco) dias.

Foi questionada a questão referente à avaliação concomitante da outorga de concessões, uma vez que a análise ocorre somente após a publicação oficial do edital de licitação. Para tanto, foram apresentados os últimos 5 (cinco) processos finalizados pelo TCE/SC. Referidos processos tiveram a sua sustação cautelar determinada de forma singular pelos Relatores dos autos. Das decisões singulares transcritas no item 3.1.4.3, verificou-se que todas têm algo em comum, tiveram como

fundamentos para a decisão questões referentes ao estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira e à modelagem jurídica do edital. Delineou-se que o melhor momento para avaliação e análise destas questões, todas referentes ao planejamento da concessão do serviço público, não é após o lançamento do edital de licitação, uma vez que o prazo entre o lançamento do edital e a abertura das propostas não é suficiente para que o TCE/SC possa exaurir o procedimento de análise.

Por fim, destacou-se a inexistência de avaliação do benefício da fiscalização do processo de outorga de concessões, aspecto salutar para verificar eficácia do controle que está sendo realizado.

Tendo sido mapeamento o processo de outorga de concessões como realizado atualmente, nos termos na Instrução Normativa nº TC 05/08, e feitas as críticas devidas, passou-se a expor acerca das possíveis soluções. Nesse sentido, propõe-se que a análise do processo de outorga de concessões seja feita de forma prévia e concomitante e em respeito às etapas do processo. Mencionadas etapas referem-se aos seguintes aspectos: planejamento, procedimento licitatório, formalização do contrato e alterações e execução contratual.

Destacou-se que não se trata de proposta nova, uma vez que o Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e Tribunal de Contas do Estado do Pernambuco já contam com esse tipo de solução. No entanto, a experiência destes Tribunais pode ser aproveitada e adequada à realidade da Corte de Contas catarinense.

Na fase de planejamento entende-se que a análise dos aspectos inerentes tem como momento ideal de análise aquele anterior ao lançamento da licitação, ou seja, estaria caracterizado o controle prévio. Para tanto, eventual norma a ser editada pela Corte catarinense deve prever prazo específico para encaminhamento dos documentos com tempo mínimo até o lançamento da licitação. Referidos documentos dizem respeito aos estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira, bem como a modelagem jurídica da concessão com minutas do edital e contrato e outros anexos. Por se tratarem de informações de extrema importância e que irão embasar todo o procedimento licitatório, contrato e execução contratual, entende-se que o procedimento de análise a ser adotado pelo TCE/SC deve ser criterioso. Nesses termos, compreende-se como necessária a análise exaustiva por

todos os órgãos envolvidos: área técnica, Relator, Plenário e Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

A fase de licitação tem seu início com o lançamento do edital de licitação e seus anexos e tem como objeto de análise os procedimentos referentes ao andamento da licitação desde a autorização da autoridade competente para abertura do procedimento licitatório ao ato de adjudicação e homologação do certame. O exame da fase de licitação é realizado em continuidade ao de planejamento. Portanto, prazo sugerido para a análise do procedimento licitatório como um todo é menor que aquele que é sugerido para a análise da fase de planejamento tendo em vista que a tendência de ocorrência de equívocos ao longo do procedimento licitatório seria menor em razão da atuação prévia do TCE/SC, bem como da ciência do poder concedente do acompanhamento que seria realizado. Logo, a avaliação da fase de procedimento licitatório teria caráter meramente de acompanhamento do certame.

A fase de análise do contrato e eventuais alterações também tem sua análise simplificada, assim como a de licitação. Isso porque a ciência pela unidade gestora do acompanhamento *pari passu* realizado pelo TCE/SC leva a mitigação de eventuais problemas que possam existir no andamento do processo licitatório na origem.

Em relação ao controle a ser executado sobre a fase execução contratual, entende-se que o seu acompanhamento e fiscalização deva ocorrer nos termos gerais previstos para a atuação do TCE/SC, por meio de auditorias de regularidade ou operacionais, bem como na apreciação dos demais processos típicos.

A adoção do procedimento proposto, dada a sua completude, leva à possibilidade de avaliação dos benefícios da fiscalização.

Na fase de planejamento, é possível verificar se houveram benefícios quantificáveis ou não quantificáveis. Em relação ao quantificável, é viável analisar se os estudos econômicos-financeiros possuem valores que possam ser reduzidos e que possam impactar diretamente na redução da tarifa. No que diz respeito ao não quantificável, eventual falha no estudo técnico ou da modelagem jurídica podem levar a contratações não vantajosas que não garantam o equilíbrio da contratação, a devida distribuição do risco inerente aos contratos de concessões, bem como as condições da prestação dos serviços, será avaliada e poderão ser determinadas medidas de correção.

Nas fases de procedimento licitatório e formalização do contrato, necessária a verificação se a atuação do TCE/SC contribuiu para criar ambiente competitivo, que apesar de não quantificável, tende a levar propostas mais vantajosas à Administração Pública.

Após todo o exposto, tendo em vista que se trata de processo novo a ser proposto no âmbito do TCE/SC, uma vez que trata do acompanhamento do processo de outorga de concessões em todos os estágios a serem propostos (planejamento, procedimento licitatório, contrato e alterações contratuais e execução contratual), entende-se como pertinente a propositura de norma que abranja tanto os documentos que fazem parte do procedimento licitatório para a realização de concessão comum, patrocinada ou administrativa, como o procedimento propriamente dito que poderia ser aplicável para sua análise.

Sendo assim, entende-se que eventual e futura norma que regule o processo de outorga de concessões comuns, patrocinadas e administrativas e que deva substituir a Instrução Normativa nº TC 05/08 nesse aspecto deve abranger os seguintes aspectos: o primeiro de orientação às unidades gestoras acerca dos procedimentos que necessitam ser utilizados para a realização de concessões comuns, patrocinadas e administrativas por meio da descrição dos documentos que necessitam ser encaminhados ao TCE/SC; e o segundo de regulação do procedimento que poderá ser adotado pelo Tribunal para análise dos documentos que seriam encaminhados. Tal posicionamento traria concretude às funções corretivas e de assessoramento do controle externo adotado pela Corte de Contas catarinense.

5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALDAM, Roquemar; VALLE, Rogério; PEREIRA, Humberto. HILST, Sérgio. ABREU, Maurício. SOBRAL, Valmir. **Gerenciamento de processos de negócios: BPM – business process management**. 2. ed. São Paulo: Érica, 2008.

BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. **Controle das concessões de serviço público**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Brasília, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995**. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9074cons.htm>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Curso de mapeamento de processos de trabalho com BPMN e Bizagi**. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/gestao_processos_trab/melhoria_processos>. Acesso em: 22 dez. 2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Guia de referência de melhoria de desempenho**. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/gestao_processos_trab/melhoria_processos>. Acesso em: 22 dez. 2013b.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU nº 27, de 2 dez. 1998**. Brasília, 1998. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2063576.PDF>>. Acesso em: 8 jan. 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU nº 43, de 3 jul. 2002**. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CIN%5C20090206%5CINT2002-043.doc>>. Acesso em: 8 jan. 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU nº 46, de 25 ago. 2002**. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc%5CIN%5C20090206%5CINT2004-046.doc>>. Acesso em: 8 jan. 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU nº 52, de 4 jul. 2007**. Brasília, 2007b. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/hotsites/ppp/conteudo/legislacao/arquivos_down/070704_in_tcu_52.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Teorial geral das concessões de serviço público**. São Paulo: Dialética, 2003.

MATIAS-PEREIRA. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. 3. ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. **Instrução Normativa nº 06, de 8 jul. 2011**. Disponível em: <http://www.tce.mg.gov.br/IMG/Legislacao/legiscont/Instrucoes%20Normativas/IN_2011/IN-06-11_1.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Eficácia nas concessões, permissões e parcerias**. 2. ed. rev. atual. amp. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

PEREZ, Marcos Augusto. **O risco no contrato de concessão de serviço público**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

PERNAMBUCO. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 11, de 30 out. 2013**. Disponível em: <<http://www.tce.pe.gov.br/internet/dmdocuments/13RES0011.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

RIBEIRO, Maurício Portugal; PRADO, Lucas Navarro. **Comentários à lei de ppp parceria público privada: fundamentos econômico-jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2007.

SANTA CATARINA. **Constituição do Estado de 1989**. Florianópolis, 1989. Disponível em: <<http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/constituicaoestadual.php>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. ELC 12/00213235. Edital de concorrência. Relator: Sabrina Nunes Iocken. Florianópolis/SC. Florianópolis, 2012. **Diário oficial eletrônico de 29 maio 2012**. Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br/web/menu/diario-oficial>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. ELC 12/00220959. Edital de concorrência. Relator: Herneus de Nadal. Florianópolis/SC. Florianópolis, 2012.

Diário oficial eletrônico de 30 maio 2012. Disponível em:

<<http://www.tce.sc.gov.br/web/menu/diario-oficial>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. ELC 12/00383408. Edital de concorrência. Relator: Luiz Roberto Herbst. Florianópolis/SC. Florianópolis, 2012.

Diário oficial eletrônico de 24 ago. 2012. Disponível em:

<<http://www.tce.sc.gov.br/web/menu/diario-oficial>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. ELC 12/00424449. Edital de concorrência. Relator: Júlio Garcia. Florianópolis/SC. Florianópolis, 2012. **Diário oficial eletrônico de 10 out. 2012.** Disponível em:

<<http://www.tce.sc.gov.br/web/menu/diario-oficial>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. ELC 13/00416103. Edital de concorrência. Relator: Sabrina Nunes locken. Florianópolis/SC. Florianópolis, 2012.

Disponível em: <<http://servicos.tce.sc.gov.br/processo/index.php>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Instrução Normativa n. TC 05/2008.** Florianópolis, 2008. Disponível em:

<http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/instrucao_normativa_n_05-2008_consolidada.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Instrução Normativa n. TC 01/2002.** Florianópolis, 2002. Disponível em:

<http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/instrucao_normativa_n_01-2002consolidada.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000.** Florianópolis, 2010. Disponível em:

<http://www.tce.sc.gov.br/files/file/biblioteca/LEI_ORGANICA_CONSOLIDADA.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **O papel do TCE.** Disponível em:

<<http://www.tce.sc.gov.br/web/instituicao/papel>>. Acesso em: 22 dez. 2013.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Portaria nº TC-0182/2010.**

Florianópolis, 2010. Disponível em:

<http://www.tce.sc.gov.br/files/file/dae/portaria_0182_2010.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução n. TC 06/01.**

Florianópolis, 2001. Disponível em:

<http://www.tce.sc.gov.br/files/file/biblioteca/REGIMENTO_INTERNO_CONSOLIDADO.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução n. TC 11/02.**

Florianópolis, 2002. Disponível em:

<http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/resolucao_n_11-2002_consolidada.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução n. TC 42/09**. Florianópolis, 2009. Disponível em:
<http://www.tce.sc.gov.br/site/legislacao/arquivos/resolucao_n_42-2009_consolidada.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

ZYMLER, Benjamin. **Direito administrativo e controle**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

ANEXO A - Resolução TC nº 11, de 30 de outubro de 2013, do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

Dispõe sobre o controle, a ser exercido pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco nas Administrações Públicas Estadual e Municipais, dos procedimentos de planejamento, licitação, contratação e execução contratual das Concessões Administrativas e Patrocinadas (denominadas de Parcerias Público-Privadas (PPP) e das Concessões Comuns.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO - TCE-PE, em sessão do Pleno realizada em 30 de outubro de 2013 e no uso das atribuições constitucionais e legais que lhes são conferidas, em especial quanto ao art. 4º e inciso XVIII do art. 102 da sua Lei Orgânica, Lei Estadual nº 12.600, de 14 de junho de 2004, com redação alterada pela Lei nº 14.725, de 9 de julho de 2012 e ao art. 4º de seu Regimento Interno, e

Considerando os arts. 70, 71 e 75, da Constituição Federal, e o disposto no art. 30 da Carta Estadual, que estabelecem as competências dos Tribunais de Contas;

Considerando os dispositivos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art.175 da Constituição Federal;

Considerando as normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, previstas na Lei nº 9.074, de 07 de julho de 1995;

Considerando ainda as regras para Concessões Administrativas e Patrocinadas, contidas na Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que trata das Parcerias Público-Privadas, e ainda demais normas previstas nas leis específicas, correlatas ou de aplicação subsidiária do Estado de Pernambuco e dos seus Municípios, que tratem de Parcerias Público-Privadas e/ou Concessões Comuns, resolve:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art.1º Ao TCE-PE compete auditar os procedimentos de planejamento, licitação, contratação e execução contratual das Concessões Administrativas e Patrocinadas (denominadas de Parcerias Público-Privadas - PPP) e das Concessões Comuns, no que couber.

Art.2º Para os fins do disposto nesta Resolução, consideram-se as seguintes definições:

I – Parceria Público-Privada (PPP) é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa, assim entendida:

a) Concessão Patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado;

b) Concessão Administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens;

II – Concessão Comum é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado;

III – Gestor da PPP ou da Concessão Comum, é o órgão, entidade ou unidade administrativa do poder concedente ou dos poderes concedentes (no caso de consórcio entre entes federativos), inclusive agência reguladora (se a esta for atribuída a competência de gestão), empresa pública e sociedade de economia

mista e demais unidades gestoras responsáveis por etapa ou conjunto de etapas do planejamento, licitação, contratação e execução contratual da PPP ou Concessão Comum;

IV – Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) é o procedimento devidamente regulamentado pelo poder concedente para participação de pessoa física ou jurídica, individualmente ou em grupo, interessada na apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações, com aplicação potencial em modelagens de PPP e Concessões Comuns já definidas como prioritárias no âmbito da administração;

V – Poder Concedente: Estado de Pernambuco e Municípios, em cuja competência se encontre o serviço público, precedido ou não da execução de obra pública, objeto de PPP ou Concessão Comum.

CAPÍTULO II

CONTROLE DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E CONCESSÕES COMUNS

Seção I

Das Etapas de Controle, da Documentação Obrigatória e do Controle Interno

Art.3º A fiscalização exercida pelo TCE-PE, em suas auditorias, abrangerá, a qualquer tempo, os procedimentos relativos à contratação de empreendimentos de PPP e de Concessões Comuns, sem prejuízo de outros quesitos que se fizerem necessários relacionados às etapas de planejamento, de licitação, de formalização do contrato (e alterações) e de execução contratual, nos termos desta Resolução.

§1º Cada empreendimento de PPP ou Concessão Comum deverá ter identificação específica, com os documentos impressos e digitalizados (armazenados em meio óptico ou eletrônico), relativos a cada uma das etapas definidas no *caput* deste artigo e de acordo com os anexos I a IV desta Resolução, mantidos acessíveis à auditoria e organizados, preferencialmente, em ordem cronológica dos fatos.

§2º Na hipótese de os estudos descritos na etapa de planejamento indicarem a inviabilidade momentânea ou definitiva da contratação por PPP ou Concessão Comum, deverá constar da documentação dessa etapa, o ato de deliberação da autoridade competente, acompanhado de relatório circunstanciado, consignando os principais motivos, bem como informações acerca dos eventuais desembolsos de recursos públicos para cobertura das atividades até então realizadas.

§3º Na hipótese de projetos suspensos ou abandonados, retomados em função de fatores supervenientes que venham a indicar cenário favorável à contratação por PPP ou Concessão Comum, o eventual aproveitamento dos estudos anteriormente realizados deverá observar a necessidade de nova análise para revisão e atualização criteriosa dos valores projetados, devidamente comprovados pelo gestor do poder concedente.

§4º Caso os estudos de viabilidade econômico-financeira sejam oriundos de PMI, a escolha do projeto ou combinação entre propostas deverá ser justificada em relatório fundamentado, devidamente aprovado pela autoridade competente.

Art.4º Para a etapa da execução contratual, o poder concedente tomará medidas necessárias a assegurar o acompanhamento e a fiscalização constante e tempestiva do contrato de PPP ou Concessão Comum, devendo comprovar, no mínimo:

I – a instituição de sistema de fiscalização e a respectiva designação de seus representantes, com poderes para analisar e recomendar medidas adequadas ao acompanhamento efetivo do contrato, e que sejam responsáveis por:

a) estabelecer procedimentos para avaliação permanente da contratação da PPP ou Concessão Comum, conforme o caso, especialmente quanto às variáveis que mais

impactam no equilíbrio e nos resultados do contrato, em especial quanto às receitas auferidas;

b) manter banco de dados adequado para centralizar o acompanhamento e as informações do sistema de mensuração de desempenho e do sistema de pagamento, ao longo do contrato;

c) analisar os dados produzidos pelo sistema de mensuração de desempenho e disponibilizar informações gerenciais e conclusivas;

II – a implantação de sistema de fiscalização periódica com participação de representantes dos usuários dos serviços outorgados.

§1º O poder concedente deverá adotar meios e recursos que permitam identificar os responsáveis para cada ação relacionada à execução do contrato.

§2º Ao órgão central de controle interno do Poder concedente caberá a análise prévia dos fundamentos para a Concessão Comum ou PPP, bem como o acompanhamento de todas as suas etapas.

Seção II - Dos prazos

Art.5º O gestor da PPP ou Concessão Comum encaminhará ao TCE-PE cópia em formato digital, armazenada em meio ótico ou eletrônico, dos documentos referidos nos incisos deste artigo e de acordo com os prazos ali estabelecidos para cada etapa de controle, conforme segue:

I – etapa de planejamento (em referência aos documentos relacionados no Anexo I desta Resolução) - 90 (noventa) dias, no mínimo, antes da publicação do edital de licitação;

II – etapa de licitação (em referência aos documentos relacionados no Anexo II desta Resolução) - 05 (cinco) dias, no máximo, a partir de cada um dos seguintes eventos:

a) divulgação do relatório da consulta pública e da audiência pública;

b) aprovação do edital de licitação e de seus anexos;

c) publicação do aviso de edital de licitação e de suas retificações;

d) envio de comunicações e esclarecimentos a licitantes;

e) análise conclusiva de impugnações ao edital;

f) divulgação dos resultados de julgamento das fases de habilitação, de propostas técnicas e de propostas econômico-financeiras, inclusive quanto às análises conclusivas dos recursos interpostos;

III – etapa de formalização do contrato e de suas alterações (em referência aos documentos relacionados no Anexo III desta Resolução) – 05 (cinco) dias, no máximo, após a assinatura.

IV – etapa de execução contratual:

a) em referência aos documentos relacionados nos itens I e II do Anexo IV desta Resolução – 05 (cinco) dias, no máximo, após a assinatura.

b) em referência aos documentos relacionados no item VIII do Anexo IV desta Resolução – na Prestação de Contas anual.

Parágrafo único. O gestor do contrato providenciará, no prazo máximo de 10 (dez) dias contados a partir de sua ocorrência, a autuação e o envio ao TCE-PE da documentação referente a eventos relacionados à transferência do controle societário, à transferência do controle da gestão para os financiadores, à intervenção, à extinção da concessão (advento do termo contratual, intervenção, encampação, caducidade, rescisão, anulação, falência etc.) e à subconcessão, acompanhados dos respectivos registros de ocorrências, estudos e pareceres que lhe deram ensejo.

Art.6º Quando da realização de consulta ou de audiência pública, o TCE-PE deverá ser comunicado, através de ofício, com antecedência mínima de 20 (vinte) dias.

Art.7º Para fins do devido exame da documentação da etapa de licitação, por parte do TCE-PE, deverá ser observado o prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias entre a homologação do resultado do julgamento das propostas e a assinatura do contrato.

Art.8º O poder concedente que instituir plano ou programa de PPP e/ou Concessão Comum emitirá relatório consolidado anual do conjunto de concessões e das ações implementadas no âmbito do plano ou programa, no qual indicará as atividades operadas com recursos das entidades criadas ou indicadas para garantir ou dar sustentabilidade financeira aos empreendimentos, o qual deverá ser encaminhado ao TCE-PE como documentação componente de sua prestação de contas anual.

Art.9º Somente serão consideradas cumpridas as exigências constantes desta seção após o recebimento de toda a documentação relacionada, sendo observados os prazos fixados nesta mesma seção.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art.10. Para fins de contabilização dos contratos de PPP, aplicam-se as regras e os critérios definidos na Portaria 614, de 21-08-2006, da Secretaria do Tesouro Nacional (ou de outra que a substituir), com vistas a assegurar a homogeneidade de tratamento contábil, necessária à consolidação das contas do setor público.

Art.11. Para as PPP e as Concessões Comuns em andamento, os prazos definidos nesta Resolução serão de observância obrigatória a partir da data de sua publicação, sendo aplicável a todas as etapas ainda não iniciadas.

Parágrafo único. Os documentos referentes às etapas já vencidas deverão ser encaminhados ao TCE-PE até 05 (cinco dias) da publicação desta Resolução.

Art.12. O gestor da PPP ou Concessão Comum deverá manter arquivo atualizado dos procedimentos de execução de contratos de caráter acessório, tais como consultorias, auditorias, monitoramento e fiscalização.

Art.13. A atuação de auditoria deste TCE-PE, em relação ao que é disciplinado nesta Resolução, não prejudica, no caso de serviços públicos regulados, a atuação da agência reguladora competente.

Art.14. O descumprimento das disposições contidas nesta Resolução poderá ensejar a aplicação de multa nos termos do art. 73 da Lei Estadual nº 12.600, de 2004 e alterações posteriores, Lei Orgânica deste Tribunal.

Art.15. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em 30 de outubro de 2013.

Valdecir Pascoal

Presidente em exercício

ANEXO I

ETAPA DE PLANEJAMENTO

A documentação da etapa de planejamento deverá comprovar a realização, no mínimo, dos seguintes procedimentos e/ou estudos:

I - procedimentos preliminares:

a) relatório da situação atual do serviço que descreva condições técnicas, demandas, custos e necessidades a satisfazer;

- b)** parecer jurídico devidamente fundamentado, baseado em relatório técnico sobre a admissibilidade de contratação do objeto pretendido sob a forma de PPP ou Concessão Comum;
 - c)** ato da autoridade competente, devidamente motivado, determinando a elaboração dos estudos/projetos ou, no caso de PMI, a devida autorização ao parceiro privado para a realização dos estudos/projetos;
 - d)** relatório com indicação preliminar dos objetivos, resultados, ganhos globais e vantagens esperadas para a contratação sob PPP ou Concessão Comum, em relação à contratação direta nos termos da Lei nº 8.666/93;
 - e)** relação de estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras, despesas e investimentos já efetuados, caso haja, vinculados ao objeto a ser licitado, com a discriminação dos custos correspondentes;
 - f)** relatório de avaliação preliminar do mercado, demonstrando capacidade, vantagem e interesse da iniciativa privada;
 - g)** verificação da disponibilidade de recursos para implementação do projeto;
 - h)** instituição do gestor da PPP ou Concessão Comum ou ato de designação de equipe específica, para acompanhamento, avaliação e execução das ações necessárias à licitação e contratação;
- II** - estudos de viabilidade jurídica, técnica e econômico-financeira que demonstrem a vantagem da opção pela PPP ou pela Concessão Comum, contendo:
- a)** projeção detalhada da demanda;
 - b)** projeção de custo das obras/investimentos previstos, com data de referência de sua elaboração e grau de detalhamento que permita a plena caracterização dos objetos;
 - c)** cadastro de interferências existentes nos locais de execução das obras e levantamento de desapropriações necessárias;
 - d)** discriminação dos custos e despesas estimados para a prestação dos serviços;
 - e)** projeção das receitas operacionais;
 - f)** eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou decorrentes de projetos associados;
 - g)** documentos e planilhas desenvolvidos para avaliação econômico-financeira do empreendimento, inclusive em meio eletrônico, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou de qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas;
 - h)** relatório contendo diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, incluindo a avaliação de passivo ambiental, o estudo dos impactos ao meio ambiente e as prováveis medidas mitigadoras ou compensatórias, conforme o caso;
 - i)** tratamento de riscos: identificação; memória de cálculo do valor de riscos; indicação da conveniência e possibilidade de transferência à concessionária; matriz consolidada, explicitando riscos, impactos, custos e respectiva alocação e medidas de mitigação ou compensatórias, conforme o caso;
 - j)** critérios de avaliação de desempenho;
 - k)** comparação objetiva entre a contratação por PPP ou Concessão Comum e a melhor opção possível entre as demais modalidades de contratação;
 - l)** definição do parâmetro ou do indicador a ser utilizado para a aferição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de PPP ou de Concessão Comum, bem como justificativa para a sua adoção;
 - m)** minuta do edital e do respectivo contrato;
- III** – demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, do impacto da contratação da PPP, sobre as metas de resultado nominal e primário e montante da

dívida líquida do poder concedente, para todo o exercício financeiro a que se referirem e para os demais exercícios seguintes, discriminando valores a serem compensados por meio de aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa, conforme anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, relativos a esses itens, nos termos do art.10 da Lei nº 11.079, de 2004, e do art. 16, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 2000.

IV – demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, nos termos do art.10, I, c da Lei nº 11.079, de 2004, do impacto da contratação sobre:

- a)** os limites globais para o montante da dívida consolidada do poder concedente;
- b)** as operações de crédito externo e interno do poder concedente, de suas autarquias e demais entidades por ele controladas;
- c)** os limites e as condições para a concessão de garantia do poder concedente em operações de crédito externo e interno;

V – descrição das garantias a serem prestadas pela Administração Pública, bem como estudo de sua viabilidade, que deverá conter, pelo menos, as seguintes informações:

- a)** valor total esperado, ao longo do prazo da parceria, das obrigações pecuniárias do parceiro público;
- b)** matriz de riscos assumidos pelo parceiro público, com a respectiva mensuração;
- c)** custos e benefícios das garantias outorgadas;
- d)** forma de remuneração e de atualização dos valores contratuais;

VI – indicação do sistema de fiscalização e monitoramento pelo gestor do processo, com a devida estimativa de despesas;

VII – atas das audiências públicas e/ou os documentos referentes a consultas públicas e manifestações de representantes de segmentos da sociedade acerca do projeto.

ANEXO II

ETAPA DE LICITAÇÃO

A etapa referente à licitação da PPP ou Concessão Comum deverá atender aos critérios e procedimentos dispostos na respectiva legislação, devendo constar do processo, no mínimo e no que couber, os seguintes documentos:

I – autorização da autoridade competente para abertura do processo licitatório, devidamente fundamentada, evidenciando a viabilidade do empreendimento, baseado em estudos jurídico, técnico e econômico-financeiro em que fique caracterizada a conveniência e oportunidade da contratação pelo regime de PPP ou Concessão Comum;

II – autorização legislativa específica, no caso de Concessões Patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração da Concessionária sejam pagos pela Administração Pública;

III – demonstrativo, acompanhado da memória de cálculo analítica, do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deverá vigorar o contrato de PPP;

IV – declaração do ordenador da despesa de que as obrigações a serem contraídas pela Administração Pública estão compatíveis com a LDO e estão previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA;

V – declaração, acompanhada de documentos comprobatórios, de que o objeto da PPP ou da Concessão Comum, no que couber, está previsto no plano plurianual em vigor, no âmbito em que o contrato será celebrado;

VI – demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica por exercício financeiro, que contemple estimativa de fluxo de recursos públicos suficientes para o

cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações a serem contraídas pela Administração Pública;

VII – comprovantes de submissão das minutas de edital e de contrato para consulta pública, nos termos do inciso VI do art. 10 da Lei nº 11.079, de 2004 e realização de audiência pública, nos termos do art. 39 da Lei nº 8.666, de 1993;

VIII – relatório circunstanciado da autoridade designada para promover o processo de contratação acerca das questões suscitadas durante a consulta pública e/ou audiência pública sobre a minuta de edital e contrato;

IX – licença ambiental prévia ou diretriz para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, quando o objeto do contrato exigir;

X – elementos de projeto básico que permitam sua plena caracterização (nos termos do inciso XV do art.18 da Lei nº 8.987, de 1995), com detalhamento com nível de anteprojeto (nos termos do §4º do art.10 da Lei nº 11.079, de 2004), que deverão incluir memoriais descritivos e cronogramas físico-financeiros;

XI – ato de designação da comissão de licitação e discriminação de suas atribuições;

XII – edital definitivo de licitação e anexos, acompanhado de pareceres técnicos e jurídicos;

XIII – comprovante de publicação do edital resumido e de eventuais retificações e alterações de prazos, conforme o caso;

XIV – discriminação dos bens reversíveis e indicação expressa das características e condições de entrega;

XV – estudos, investigações, projetos e levantamentos de utilidade para a licitação, disponibilizados aos licitantes;

XVI – comunicações e esclarecimentos encaminhados às empresas participantes da licitação;

XVII – impugnações apresentadas em face do edital e as decisões correspondentes;

XVIII – ata de julgamento da fase de habilitação, em que sejam abordados os aspectos relativos à habilitação jurídica, à regularidade fiscal, à qualificação técnica e à qualificação econômico-financeira;

XIX – atas de abertura e encerramento da fase de propostas técnicas, caso haja;

XX – exame das propostas técnicas, para fins de qualificação ou julgamento, em ato motivado, com avaliação da compatibilidade da proposta com o objeto da licitação, acompanhado das decisões proferidas em recursos interpostos na fase de julgamento de propostas técnicas;

XXI – atas de abertura e encerramento da fase de julgamento das propostas econômico-financeiras;

XXII – relatório de julgamento das propostas econômico-financeiras, com a avaliação da consistência do plano de negócios e dos respectivos fluxos de caixa no que concerne à exequibilidade da proposta apresentada, acompanhado de questionamentos, comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados aos licitantes nesta fase;

XXIII – decisões proferidas e a análise conclusiva dos recursos interpostos contra o resultado da licitação;

XXIV – relatório da Comissão de Licitação quanto ao resultado final do processo, com encaminhamento à autoridade competente para homologação e adjudicação;

XXV – ato de adjudicação e homologação do objeto pela autoridade competente;

XXVI – atas das decisões proferidas quanto aos prazos concedidos para saneamento de falhas, complementação de insuficiências ou correções de caráter

formal no curso do procedimento, caso tais possibilidades de regularização sejam previstas em edital.

ANEXO III

ETAPA DE FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL

A etapa de formalização do contrato deverá ser instruída com os seguintes documentos:

I – cópia dos documentos referentes à habilitação da contratada, com vigência na data da contratação;

II – comprovação do encaminhamento ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional de documento que demonstre que a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas não excedeu, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício, nem que haja previsão de que as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederão a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios, em cumprimento do disposto no art.28 da Lei nº 11.079/2004;

III – atualização dos estudos a que se referem os incisos I a IV do art.10 da Lei nº 11.079/2004, sempre que a assinatura do contrato ocorrer em exercício diverso daquele em que foi publicado o edital, para atendimento ao que consta no §2º do art.10 citado;

IV – comprovação do registro contábil dos bens reversíveis, com indicação da metodologia de cálculo das obrigações e direitos, inclusive laudo de avaliação, conforme o caso;

V – instrumento do contrato de concessão assinado, acompanhado de:

a) cópia das propostas técnica e econômico-financeira apresentadas pelo licitante vencedor e correspondentes anexos, inclusive em meio eletrônico, com planilhas com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou de qualquer forma de bloqueio aos cálculos;

b) documentos referentes à constituição da Sociedade de Propósito Específico-SPE, inclusive o registro do contrato social;

c) comprovação da prestação da garantia de execução;

d) documentação relativa a seguros;

e) documentação relativa a financiamentos;

f) cronograma físico financeiro da contratada, pormenorizando etapas e prazos previstos para início e término de aprovação de projetos, obtenção de licenças, desapropriações, execução de obras e serviços vinculados ao contrato;

g) notas de empenho vinculadas ao contrato de PPP.

ANEXO IV

ETAPA DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

A documentação relativa à execução contratual deverá conter, no mínimo e no que couber:

I – ordens de serviço, termos de vistoria e de entrega do objeto da concessão ao contratado;

II – as alterações do contrato (termo aditivo), sejam decorrentes de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro ou de revisões contratualmente previstas, devendo ser autuadas e compor o processo, acompanhadas do plano de negócio com as alterações dos parâmetros e indicadores do projeto definitivo, devendo contemplar, no mínimo:

- a)** indicação precisa do parâmetro contratual anterior, a motivação, os novos termos e o alcance de sua alteração;
 - b)** análise da alteração proposta em face dos pressupostos do projeto original, o cálculo do impacto sobre o valor inicial do contrato, o fluxo de caixa, as contraprestações, as tarifas e o prazo de vigência da concessão, acompanhado da respectiva memória;
 - c)** pareceres técnicos e jurídicos sobre a proposição, inclusive de consultores externos que venham a ser contratados;
- III** – registro do reajuste contratual, acompanhado da respectiva memória de cálculo e resolução da agência reguladora, se houver, que determine o índice de reajuste a ser adotado;
- IV** – relatórios detalhados quanto às receitas auferidas pelo contratado, inclusive quanto às receitas não tarifárias e às contraprestações efetuadas pelo contratante (acompanhados das devidas notas fiscais e das memórias de cálculo quanto aos reajustes anuais);
- V** – relatório detalhado quanto à mensuração do desempenho do contratado;
- VI** – registro de ocorrências e penalidades contratuais aplicadas;
- VII** – documentos, relatórios e pareceres, bem como as respectivas decisões, nos casos de divergências entre os parceiros, inclusive quando tiver utilizado de mecanismo privado ou judicial para resolução do conflito;
- VIII** – relatório consolidado anual de desempenho do contrato, contendo, no mínimo, as seguintes informações:
- a)** avaliação dos investimentos e serviços realizados, quanto ao atendimento das condições estabelecidas no contrato, em especial quanto aos indicadores de desempenho estabelecidos;
 - b)** avaliação das receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados obtidas pela contratada e a implantação da respectiva repartição ou impacto na modicidade tarifária, quando for o caso;
 - c)** avaliação dos ganhos decorrentes da redução de risco de crédito e outros ganhos previstos em contrato para fins de compartilhamento;
 - d)** avaliação dos seguros efetuados pelo contratado;
 - e)** avaliação das garantias efetuadas pelo contratado, em face das obrigações já adimplidas pelo parceiro público;
 - f)** avaliação do comprometimento do limite dos gastos em relação à receita corrente líquida anual e limites de endividamento fiscal, nos termos da legislação vigente;
 - g)** a avaliação da situação econômico-financeira da concessionária;
- IX** – documentos referentes à avaliação periódica dos bens reversíveis, conforme periodicidade definida no contrato ou em norma de aplicação subsidiária;
- X** – registros e relatórios que comprovem a atuação tempestiva da fiscalização no acompanhamento e monitoramento dos processos relativos às desapropriações de imóveis e ao meio ambiente, independentemente da responsabilidade pelo risco e condução do processo.

ANEXO B - Instrução Normativa Nº 27, de 2 de dezembro de 1998, do Tribunal de Contas da União

Dispõe sobre a fiscalização pelo Tribunal de Contas da União dos processos de desestatização.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no exercício de suas competências constitucionais, legais e regimentais;

Considerando o poder regulamentar que lhe confere o art. 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

Considerando o disposto no inciso VIII do artigo 18 da Lei nº 9.491, de 09 de setembro de 1997, resolve:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União compete acompanhar, fiscalizar e avaliar os processos de desestatização realizados pela Administração Pública Federal, compreendendo as privatizações de empresas, inclusive instituições financeiras, e as concessões, permissões e autorizações de serviço público, nos termos do art. 175 da Constituição Federal e das normas legais pertinentes.

§ 1º Para os fins do disposto nesta Instrução Normativa, considera-se:

I – desestatização: a transferência para a iniciativa privada, de participações societárias e da execução dos serviços públicos explorados pela União por intermédio das entidades da Administração Pública Federal;

II – privatização: a alienação pela União de direitos que lhe assegurem, diretamente ou por meio de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade;

III – concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

IV - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;

V – permissão de serviço público: a delegação, a título precário, mediante licitação, da prestação de serviços públicos, feita pelo poder concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

VI – autorização: ato administrativo discricionário e precário pelo qual o poder concedente torna possível ao postulante a realização de certa atividade, serviço, ou a utilização de determinados bens particulares ou públicos, de seu exclusivo ou predominante interesse, condicionada à aquiescência prévia da Administração.

§ 2º Aplicam-se os dispositivos desta Instrução Normativa, no que couber, aos processos de desestatização a serem realizados com procedimentos simplificados nos termos do art. 33 do Decreto nº 2.594, de 15 de maio de 1998, bem como dos processos de concessão de uso de bem público associados a serviços públicos.

CAPÍTULO II

FISCALIZAÇÃO DA PRIVATIZAÇÃO

Art. 2º A fiscalização dos processos de privatização será realizada em cinco

estágios, mediante análise dos seguintes documentos e informações:

I – primeiro estágio:

- a) razões e fundamentação legal da proposta de privatização;
- b) Recibo de Depósito de Ações a que se refere o § 2º do art. 9º da Lei nº 9.491/97;
- c) mandato que outorga poderes específicos ao gestor para praticar todos os atos inerentes e necessários à privatização;
- d) edital de licitação para contratação dos serviços de consultoria referidos no art. 31 do Decreto nº 2.594/98.

II – segundo estágio:

- a) processo licitatório para contratação dos serviços de consultoria, incluindo os respectivos contratos;
- b) processo licitatório para contratação dos serviços de auditoria mencionados no art. 21 do Decreto nº 2.594/98, incluindo o respectivo contrato;
- c) processos licitatórios para contratação de serviços especializados.

III – terceiro estágio:

- a) relatórios dos serviços de avaliação econômico-financeira e de montagem e execução do processo de privatização;
- b) relatório do terceiro avaliador a que se refere o § 2º do art. 31 do Decreto nº 2.594/98, se houver.

IV - quarto estágio:

- a) relatório contendo data, valor, condições e forma de implementação dos títulos e meios de pagamentos utilizados, a partir da autorização legal da privatização, para o saneamento financeiro da empresa ou instituição;
- b) relatório contendo data, valor, condições, forma de implementação, títulos e meios de pagamentos utilizados, a partir da autorização legal da privatização, para investimentos ou inversões financeiras de qualquer natureza realizados na empresa por órgãos ou entidades da administração pública federal ou por ela controlada, direta ou indiretamente;
- c) relatório contendo data, valor, condições e forma de implementação de renúncia de direitos, a partir da autorização legal para a privatização da empresa, contra entidade privada ou pessoa física, cujo montante supere 1% (um por cento) do patrimônio líquido;
- d) proposta e ato de fixação do preço mínimo de venda, acompanhados das respectivas justificativas;
- e) cópia de ata da assembléia de acionistas que aprovou o preço mínimo de venda;
- f) edital de privatização.

V – quinto estágio:

- a) relatório contendo preço final de venda; prazos, condições e moedas de privatização utilizadas para liquidação financeira da operação; relação dos adquirentes, com indicação de tipos, preços e quantidades de ações adquiridas; data, valor e condições do financiamento concedido por instituição pública para privatização da empresa;
- b) parecer dos auditores independentes, acompanhado de relatório circunstanciado, contendo análise e avaliação, dentre outros, quanto aos seguintes aspectos: observância dos dispositivos legais pertinentes; igualdade de tratamento dispensado aos concorrentes e regularidade dos procedimentos na fase de qualificação dos candidatos.

Art. 3º O órgão responsável pela execução e acompanhamento da privatização encaminhará ao Tribunal de Contas da União, a documentação descrita nos incisos I a V do artigo anterior, observados os seguintes prazos:

I – Cinco dias, no máximo, após a publicação do aviso de licitação destinado à contratação dos serviços de consultoria, no que se refere aos documentos integrantes do primeiro estágio;

II – Cinco dias, no máximo, após a assinatura dos contratos dos serviços de consultoria de auditoria e de serviços especializados, com respeito aos documentos relacionados no segundo estágio;

III – Sessenta dias, no mínimo, antes da realização do leilão público ou outra forma de alienação prevista em Lei, no tocante aos documentos elencados no terceiro estágio;

IV – Quarenta e cinco dias, no mínimo, antes da realização do leilão público ou outra forma de alienação prevista em Lei, relativamente aos documentos integrantes do quarto estágio;

V – Trinta dias, no máximo, após a privatização, no que diz respeito aos documentos enumerados no quinto estágio.

§ 1º A documentação relacionada no art. 2º, no que diz respeito aos editais e relatórios de avaliação econômico-financeira, deverá ser enviada também em meio magnético.

§ 2º Eventuais alterações no edital deverão ser encaminhadas ao Tribunal, no mínimo, 5 (cinco) dias antes da publicação determinada pelo art. 28, § 5º, do Decreto nº 2.594/98.

Art. 4º A Unidade Técnica competente deverá analisar os elementos remetidos e encaminhar os autos ao Relator nas etapas e prazos a seguir especificados:

I – primeira etapa – os elementos referentes aos quatro primeiros estágios, no prazo não inferior a 15 (quinze) dias antes da data fixada para a realização do leilão público ou outra forma de alienação prevista em Lei;

II – segunda etapa – os elementos referentes ao quinto estágio e o demonstrativo previsto no art. 6º desta Instrução Normativa, no prazo de até noventa dias após o encerramento da privatização.

Art. 5º O órgão responsável pela execução ou acompanhamento do processo de privatização, em caso de existência de sobras na alienação de ações representativas do controle acionário, deverá encaminhar, com antecedência mínima de 40 dias da nova alienação, os estudos que determinam a oportunidade da venda e a fixação do preço das ações remanescentes.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput deste artigo, a Unidade Técnica competente deverá examinar o processo no prazo de 25 (vinte e cinco) dias e submetê-lo ao Relator.

Art. 6º Após realizada a privatização, deverá ser encaminhado ao Tribunal de Contas da União demonstrativo indicando a totalidade dos recursos arrecadados sob forma de moeda corrente ou de privatização; discriminação de todas as deduções realizadas na operação, inclusive as referentes a despesas administrativas e promocionais; e os valores líquidos transferidos ao alienante ou ao órgão ou entidade federal concedente, conforme o caso.

Parágrafo único: O demonstrativo previsto neste artigo deverá ser remetido no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias após a privatização, pelo órgão encarregado da execução e acompanhamento do processo.

CAPÍTULO III

FISCALIZAÇÃO DAS CONCESSÕES, PERMISSÕES E AUTORIZAÇÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Seção I

O Processo de Outorga

Art. 7º A fiscalização dos processos de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos será prévia ou concomitante, devendo ser realizada nos estágios a seguir relacionados, mediante análise dos respectivos documentos:

I - primeiro estágio:

- a) relatório sintético sobre os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento, com informações sobre o seu objeto, área e prazo de concessão ou de permissão, orçamento das obras realizadas e a realizar, data de referência dos orçamentos, custo estimado de prestação dos serviços, bem como sobre as eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias e as provenientes de projetos associados;
- b) relatório dos estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à outorga, de utilidade para a licitação, realizados ou autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente, quando houver;
- c) relatório sintético sobre os estudos de impactos ambientais, indicando a situação do licenciamento ambiental.

II – segundo estágio:

- a) edital de pré-qualificação;
- b) atas de abertura e de encerramento da pré-qualificação;
- c) relatório de julgamento da pré-qualificação;
- d) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à pré-qualificação;
- e) edital de licitação;
- f) minuta de contrato;
- g) todas as comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como as impugnações ao edital, acompanhadas das respectivas respostas.

III – terceiro estágio:

- a) atas de abertura e de encerramento da habilitação;
- b) relatório de julgamento da habilitação;
- c) questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação, eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas;
- d) atas de abertura e de encerramento da fase do julgamento das propostas;
- e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos;
- f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à fase do julgamento das propostas.

IV – quarto estágio:

- a) ato de outorga;
- b) contrato de concessão ou de permissão.

§ 1º Nos casos em que expressivo número de direitos de outorga de um mesmo serviço, com procedimentos uniformes e editais padronizados, for licitado simultaneamente, o Relator poderá autorizar, de acordo com os pareceres, a utilização de técnicas de amostragem e outros procedimentos simplificados com o objetivo de selecionar as outorgas que deverão ser examinadas individualmente nos estágios previstos neste artigo, dispensando-se o exame das demais. (AC) (*Instrução Normativa nº 40, de 24/4/2002, BTCU nº 27/2002, DOU de 3/5/2002*).

§ 2º Os procedimentos de que trata o parágrafo anterior não dispensarão o envio, nos respectivos prazos, da documentação prevista neste artigo, salvo se assim determinado pelo Relator. (AC) (*Instrução Normativa nº 40, de 24/4/2002, BTCU nº 27/2002, DOU de 3/5/2002*).

Art. 8º O dirigente do órgão ou da entidade federal concedente encaminhará, mediante cópia, a documentação descrita no artigo anterior ao Tribunal de Contas da União, observados os seguintes prazos:

I – primeiro estágio - 30 (trinta dias), no mínimo, antes da publicação do edital de licitação;

II – segundo estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:

a) a sua publicação, para o edital de pré-qualificação;

b) o resultado final do julgamento, para os documentos relacionados nas alíneas "b" a "d" deste estágio;

c) a sua publicação, para o edital de licitação, acompanhado da minuta do contrato;

d) esgotado o prazo de impugnação ao edital, para os documentos relacionados na alínea "g" deste estágio.

III – terceiro estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:

a) esgotado o prazo para a interposição de recursos ao resultado do julgamento da fase de habilitação para os documentos relacionados nas alíneas "a" e "b" deste estágio;

b) as decisões proferidas sobre eventuais recursos interpostos para os documentos relacionados na alínea "c" ;

c) a homologação do resultado do julgamento das propostas para os demais documentos deste estágio.

IV – quarto estágio - cinco dias após a assinatura do termo contratual.

Parágrafo único. O prazo a que se refere o inciso I deste artigo será de 60 (sessenta) dias, para a outorga de concessão de serviço público de transmissão de energia e de concessão de uso de bem público destinado à exploração e aproveitamento hidrelétrico, desde que a estimativa de investimentos seja superior a um bilhão de reais. (AC) *(Instrução Normativa TCU nº 58, de 03/06/2009, DOU de 08/06/2009)*

Art. 9º A Unidade Técnica responsável pela instrução do processo de fiscalização de que trata o art. 7º deverá autuá-lo e analisar, com a urgência requerida, em prazo não superior a trinta dias úteis, os elementos remetidos, encaminhando-os, após findo o terceiro estágio, ao respectivo Relator.

Parágrafo único. Para fins do devido exame por parte do Tribunal de Contas da União, o órgão ou a entidade federal concedente observará o prazo mínimo de quarenta e cinco dias, entre a homologação do resultado do julgamento das propostas e a assinatura do termo contratual.

Art. 10. Na ocorrência de processo de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos que se enquadre nos casos de dispensa ou de inexigibilidade de licitação previstos em lei específica sobre a matéria, ou ainda, na hipótese de outorga de autorização de serviços públicos, o órgão ou a entidade federal concedente encaminhará, até 05 (cinco) dias após o encerramento de cada semestre, relatório sintético indicando, além de outras informações que julgar pertinentes, a relação dos seguintes atos firmados no semestre anterior:

I – outorga de concessão ou de permissão com dispensa ou com inexigibilidade de licitação, caracterizando seu objeto, área abrangida e prazo, com indicação expressa do fundamento legal; e

II – outorga de autorização, caracterizando seu objeto, área abrangida e prazo, com indicação expressa do fundamento legal;

III – contratos firmados ou termos de obrigações assinados.

§ 1º O órgão ou a entidade federal concedente manterá arquivo atualizado, contendo os documentos associados aos atos descritos no caput deste artigo, com

vistas a atender eventual diligência, inspeção ou auditoria do Tribunal de Contas da União;

§ 2º No exame das informações e respectivos documentos, a que se refere este artigo, a Unidade Técnica competente observará o disposto no art. 17 desta Instrução Normativa.

Seção II

Execução Contratual

Art. 11. Na fase de execução contratual, a fiscalização observará o fiel cumprimento das normas pertinentes e das cláusulas contidas no contrato e nos respectivos termos aditivos firmados com a concessionária ou com a permissionária, ou constantes do termo de obrigações, além de avaliar a ação exercida pelo órgão, pela entidade federal concedente ou pela respectiva agência reguladora, bem como as diretrizes por ele estabelecidas.

Parágrafo único. A fiscalização prevista neste artigo será exercida na forma preceituada pelos §§ 1º e 3º do art. 13 desta Instrução Normativa e mediante exame de Relatório Consolidado de Acompanhamento, elaborado pelo órgão, pela entidade federal concedente, ou pela respectiva agência a ser encaminhado semestralmente a este Tribunal.

Art. 12. O órgão, a entidade federal concedente ou a respectiva agência reguladora, informará ao Tribunal de Contas da União:

I – as causas, objetivos e limites de intervenção em concessionária ou em permissionária de serviço público, bem como, posteriormente, as decisões decorrentes do procedimento administrativo a que se refere o art. 33 da Lei nº 8.987/95;

II – as causas de declaração da caducidade de concessão ou da permissão, ou de aplicação de sanções contratuais;

III – os motivos de interesse público para a encampação de serviço concedido ou permitido, bem como o devido fundamento legal do ato;

IV – os vícios ou ilegalidades motivadores de anulação do contrato de concessão ou de permissão;

V – ação judicial movida pela concessionária ou pela permissionária contra o órgão ou entidade federal concedente, com qualquer fim, inclusive o de rescisão contratual;

VI – termo aditivo ao contrato firmado com a concessionária;

VII – a transferência de concessão, de permissão ou do controle societário da concessionária ou da permissionária;

VIII – a prorrogação de concessões, permissões e autorizações de serviços públicos;

IX – o reagrupamento das concessões de serviços públicos, previsto no art. 22 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995.

§ 1º O prazo para cumprimento do disposto neste artigo é de 5 (cinco) dias, contados a partir da caracterização formal de cada uma das situações arroladas nos incisos de I a IX deste artigo.

§ 2º No exame das informações e respectivos documentos, a que se refere este artigo, a Unidade Técnica competente observará o disposto no art. 17 desta Instrução Normativa.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 13. A fiscalização dos processos de privatização e de concessão, permissão e autorização de serviços públicos será realizada pela Unidade Técnica competente,

sob a orientação do Relator, em cuja lista esteja incluída a empresa em privatização, no primeiro caso, o órgão ou entidade federal concedente ou a respectiva agência reguladora, nos demais casos.

§1º Para os fins do disposto neste artigo, a Unidade Técnica poderá realizar auditoria, inspeção ou levantamento nos órgãos e entidades encarregadas da execução e acompanhamento do processo de privatização, concessão, permissão e autorização de serviços públicos, bem como na própria empresa em desestatização.

§2º A Unidade Técnica competente poderá solicitar a colaboração das Secretarias de Controle Externo nos Estados para a realização dos trabalhos previstos no parágrafo anterior.

§3º A Unidade Técnica poderá, sob a orientação do Relator, requisitar a qualquer órgão ou entidade federal envolvida no processo, os elementos considerados indispensáveis à execução das atividades de acompanhamento, fiscalização e avaliação, fixando prazo para o atendimento das solicitações.

§4º O responsável que deixar de dar cumprimento ao disposto no parágrafo anterior, salvo motivo justificado, ficará sujeito à multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92, nos valores fixados no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

Art. 14. A fiscalização do processo de liquidação de empresa incluída no Programa Nacional de Desestatização será realizada pela Unidade Técnica a que esta estiver jurisdicionada, por meio de seu processo de prestação de contas anual.

Art. 15. Na fiscalização de processo de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos efetivado por meio de licitação na modalidade leilão público, aplica-se, no que couber, o disposto nesta Instrução Normativa.

Art. 16. Aplica-se, no que couber, o disposto nesta Instrução Normativa aos processos de outorga de subconcessão de serviços públicos, autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente.

Art. 17. Em qualquer estágio da fiscalização dos processos de desestatização, verificados indícios ou evidências de irregularidades, os autos serão submetidos de imediato à consideração do Relator da matéria, com proposta de adoção das medidas cabíveis.

Art. 18. A Unidade Técnica competente poderá propor ao Relator a requisição de serviços técnicos especializados, nos termos do art. 101 da Lei nº 8.443/92.

§ 1º Na hipótese prevista no caput deste artigo, a Unidade Técnica supervisionará as atividades, indicando servidor que participará da realização dos trabalhos.

§ 2º O responsável por órgão ou entidade da Administração Pública Federal que deixar de atender à requisição de que trata este artigo, salvo por motivo justificado, ficará sujeito à multa de que trata o artigo 58, caput, da Lei nº 8.443/92, nos valores fixados no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

Art. 19. O disciplinamento dos procedimentos técnico-operacionais a serem observados no processo de fiscalização de que trata esta Instrução Normativa será estabelecido em manual, a ser aprovado mediante Portaria do Presidente do Tribunal de Contas da União.

Art. 20. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 21. Ficam revogadas as Instruções Normativas nºs 07, de 29.11.94 e 10, de 22.11.95.

HOMERO SANTOS

Presidente

ANEXO C – Instrução Normativa TCU nº 52, de 4 de julho de 2007, do Tribunal de Contas da União

Dispõe sobre o controle e a fiscalização de procedimentos de licitação, contratação e execução contratual de Parcerias Público-Privadas (PPP), a serem exercidos pelo Tribunal de Contas da União.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no exercício de sua competência prevista no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, e no art 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, resolve:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União compete acompanhar os processos de licitação e contratação das Parcerias Público-Privadas (PPP), de que trata a Lei nº 11.079/2004, bem como fiscalizar a execução dos contratos decorrentes das parcerias celebradas.

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Instrução Normativa, considera-se:

I - Parceria Público-Privada (PPP): o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa;

II - concessão patrocinada: a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado;

III - concessão administrativa: o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens;

IV – unidade responsável: a unidade técnico-executiva do Tribunal de Contas da União encarregada do acompanhamento dos processos de licitação e contratação das Parcerias Público-Privadas (PPP), assim como da execução dos contratos de parceria celebrados;

V – gestor do processo: órgão ou entidade do poder concedente responsável pela licitação e contratação das Parcerias Público-Privadas (PPP), bem como pela execução dos contratos de parceria celebrados;

VI – poder concedente: a União, por intermédio de órgãos da Administração Pública direta, fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista ou demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, conforme o caso;

VII – Comitê Gestor de Parceria Público-Privada (CGP): órgão instituído nos termos do art. 14 da Lei n.º 11.079/2004 ou em legislação superveniente;

VIII – Sociedade de Propósito Específico (SPE): entidade privada constituída nos termos do art. 9º da Lei n.º 11.079/2004 ou em legislação superveniente;

IX – Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas (FGP): fundo instituído nos termos dos arts. 16 a 21 da Lei n.º 11.079/2004 ou em legislação superveniente.

Art. 3º O controle das PPP será realizado por meio da sistemática prevista nesta Instrução Normativa e dos instrumentos de fiscalização definidos no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

§1º O controle previsto no *caput* deste artigo observará o princípio da significância, de acordo com os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco.

§2º A unidade responsável submeterá à consideração do relator proposta de não-acompanhamento concomitante de processo de PPP que não atenda aos critérios fixados no §1º deste artigo, sem prejuízo de que o órgão, a entidade federal

concedente ou a agência reguladora, conforme o caso, mantenha arquivados os documentos referentes à PPP, para futuras fiscalizações por parte do TCU.

CAPÍTULO II

FISCALIZAÇÃO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Seção I

Licitação e contratação das PPP

Art. 4º O acompanhamento dos processos de licitação e contratação de Parceria Público-Privada (PPP) será concomitante e realizado em cinco estágios, mediante a análise dos documentos a seguir relacionados:

Primeiro Estágio:

pronunciamento prévio e fundamentado do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão sobre o mérito do projeto (art. 14, §3º, inciso I, da Lei n.º 11.079/2004 c/c o art. 8º, §2º, inciso I, do Decreto nº 5.385/2005);

autorização legislativa específica, no caso de concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado seja paga pela Administração Pública (art. 10, § 3º, da Lei n.º 11.079/2004);

autorização competente para abertura de procedimento licitatório devidamente fundamentada em estudo técnico, em que fique caracterizada a conveniência e a oportunidade da contratação mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de Parceria Público-Privada (art. 10, inciso I, alínea 'a', da Lei n.º 11.079/2004);

estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento, que contenham as seguintes informações, entre outras que o gestor do processo julgue necessárias, já consolidados os resultados decorrentes de eventuais consultas e audiências públicas realizadas sobre tais estudos:

1. objeto, local e prazo da concessão;
 2. orçamento detalhado, com data de referência, das obras previstas pelo poder concedente, que permita a plena caracterização do projeto a ser licitado;
 3. discriminação de todos os custos e despesas estimados para a prestação dos serviços;
 4. projeção das receitas operacionais da concessionária, contendo estudo específico e fundamentado da estimativa da demanda;
 5. eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou decorrentes de projetos associados;
 6. documentos e planilhas eletrônicas desenvolvidos para avaliação econômico-financeira do empreendimento, inclusive em meio magnético, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas;
 7. quando se tratar de PPP cujo objeto seja a concessão de rodovias, a quantificação e localização das praças de pedágio devidamente justificadas, além de estudos técnicos estimativos dos índices de fuga e impedância adequadamente fundamentados;
- relação de estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados ao objeto a ser licitado, quando houver, com a discriminação dos custos correspondentes;
- descrição das obras, dos investimentos e dos serviços a serem realizados pela SPE durante a execução contratual, acompanhados dos respectivos cronogramas físico-financeiros;
- cópia da licença ambiental prévia ou das diretrizes para o licenciamento ambiental

do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir (art. 10, inciso VII, da Lei n.º 11.079/2004);

relação das medidas mitigadoras e/ou compensatórias dos impactos ao meio ambiente, inclusive do passivo ambiental existente, acompanhada de cronograma físico-financeiro e da indicação do agente responsável pela implementação das referidas medidas;

laudo de viabilidade das garantias emitido pela instituição financeira responsável pela administração do Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas (FGP), na forma estabelecida no § 3º do art. 24 do Regulamento do FGP ou na legislação superveniente;

obrigações contratuais decorrentes de financiamentos previamente concedidos por organismos ou instituições internacionais que tenham impacto no empreendimento;

definição do parâmetro ou do indicador a ser utilizado para a aferição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, bem como justificativa para a sua adoção;

indicadores adotados para a avaliação do desempenho do parceiro privado, devidamente justificados (art. 5º, inciso VII, da Lei n.º 11.079/2004);

repartição dos riscos entre as partes associadas ao projeto, inclusive os referentes a ocorrência de caso fortuito, força maior, fato do príncipe ou álea econômica extraordinária (art. 5º, inciso III, da Lei n.º 11.079/2004);

estudos de impacto orçamentário-fiscal, que contenham as seguintes informações, entre outras que o gestor do processo julgue necessárias:

1. demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, do impacto da contratação da Parceria Público-Privada sobre as metas de resultado nominal e primário e montante da dívida líquida do Governo Federal, para o ano a que se referirem e para os dois anos seguintes, discriminando valores a serem compensados por meio de aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa (art. 10, inciso I, alínea 'b', da Lei n.º 11.079/2004 e Anexos da LDO);

2. demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, do impacto da contratação sobre:

- i) os limites globais para o montante da dívida consolidada da União;
- ii) as operações de crédito externo e interno da União, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;
- iii) os limites e as condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno (art. 10, inciso I, alínea 'c', da Lei n.º 11.079/2004);

3. demonstrativo, com memória de cálculo analítica, do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de Parceria Público-Privada (art. 10, inciso II, da Lei n.º 11.079/2004);

4. declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual (art. 10, inciso III, da Lei n.º 11.079/2004);

5. demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica por exercício financeiro, que contemple a estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública (art. 10, inciso IV, da Lei n.º 11.079/2004);

6. declaração, acompanhada de documentos comprobatórios, de que o objeto da PPP está previsto no plano plurianual em vigor, no âmbito em que o contrato será

celebrado (art. 10, inciso V, da Lei n.º 11.079/2004);

7. pronunciamento prévio e fundamentado do Ministério da Fazenda, acompanhado de memória de cálculo analítica, de que a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas não excedeu, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício, e as despesas anuais dos contratos vigentes, nos 10 (dez) anos subseqüentes, inclusive as decorrentes da contratação da parceria em análise, não excederão a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios (art. 22 c/c art. 14, §3º, inciso II, da Lei n.º 11.079/2004 e art. 8º, §2º, inciso II, do Decreto nº 5.385/2005); caso ocorra audiência pública sobre os estudos de viabilidade, relatório com manifestação do órgão gestor acerca das questões suscitadas durante o evento;

II - Segundo Estágio:

comprovante de convocação de consulta pública para discussão da minuta de edital e de contrato (art. 10, inciso VI, da Lei n.º 11.079/2004);

relatório com manifestação do órgão gestor acerca das questões suscitadas durante a consulta pública sobre a minuta de edital e contrato (art. 10, inciso VI, da Lei n.º 11.079/2004);

aprovação do edital da licitação pelo CGP (art. 14, inciso III, da Lei n.º 11.079/2004), inclusive em relação às alterações porventura realizadas;

edital de licitação e anexos;

caso ocorra audiência pública sobre a minuta de edital e contrato, relatório com manifestação do órgão gestor acerca das questões suscitadas durante o evento;

comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como eventuais retificações do edital;

impugnações apresentadas contra o edital e análises correspondentes realizadas pela comissão de licitação;

Terceiro Estágio:

questionamentos, comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados aos licitantes sobre a fase de habilitação;

atas de abertura e de encerramento da fase de habilitação;

relatório de julgamento da fase de habilitação, em que sejam abordados os aspectos relativos a:

habilitação jurídica;

regularidade fiscal;

qualificação técnica;

qualificação econômico-financeira;

declaração dos licitantes quanto ao conhecimento de todas as informações necessárias para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

decisões proferidas em recursos interpostos contra os resultados da fase de habilitação;

IV - Quarto Estágio:

a) na fase de julgamento das propostas técnicas, quando houver:

questionamentos, comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados aos licitantes sobre a fase de julgamento das propostas técnicas;

atas de abertura e de encerramento da fase de julgamento das propostas técnicas;

relatório de julgamento das propostas técnicas contendo, entre outras informações, decisões proferidas em recursos interpostos contra os resultados da fase de julgamento das propostas técnicas;

na fase de julgamento das propostas econômico-financeiras:

questionamentos, comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados aos

licitantes sobre a fase de julgamento das propostas econômico-financeiras;
atas de abertura e encerramento da fase de julgamento das propostas econômico-financeiras;

relatório de julgamento das propostas econômico-financeiras, em que sejam avaliados, entre outros dispositivos:

i) a consistência dos fluxos de caixa relativos ao projeto objeto da licitação, a razoabilidade e exeqüibilidade das propostas apresentadas, com destaque para a correspondente adequação das mesmas à boa técnica de finanças e à conjuntura econômica do país;

ii) as decisões proferidas em recursos interpostos contra os resultados da fase de julgamento das propostas econômico-financeiras;

V - Quinto Estágio:

ato de adjudicação do objeto da licitação;

ato de constituição da SPE;

contrato de concessão assinado;

proposta econômico-financeira apresentada pelo licitante vencedor e correspondentes anexos, inclusive em meio magnético.

§ 1º Caso ocorra a inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento, prevista no art. 13 da Lei nº 11.079/2004, ficam também invertidos o terceiro e o quarto estágios previstos neste artigo.

Art. 5º O gestor do processo encaminhará, mediante cópia, os documentos descritos no artigo anterior ao Tribunal de Contas da União, observados os seguintes prazos:

Primeiro Estágio – sessenta dias, no mínimo, antes da publicação do edital de licitação;

II - Segundo Estágio – cinco dias, no máximo, a partir de cada um dos seguintes eventos:

publicação da convocação da consulta pública;

divulgação do relatório da consulta e da audiência pública, quando for o caso;

aprovação do edital de licitação pelo CGP;

publicação do edital de licitação e correspondentes anexos;

envio de comunicações e esclarecimentos a licitantes;

publicação da retificação do edital de licitação;

análise conclusiva de impugnação apresentada contra o edital de licitação;

III - Terceiro Estágio – cinco dias, no máximo, após:

divulgação do resultado final da fase de habilitação;

análise conclusiva dos recursos interpostos contra o resultado da fase de habilitação;

IV - Quarto Estágio – cinco dias, no máximo, após:

divulgação do resultado final da fase de julgamento das propostas técnicas, quando houver essa fase;

análise conclusiva dos recursos interpostos contra o resultado final da fase de julgamento das propostas técnicas, quando houver essa fase;

divulgação do resultado final da fase de julgamento das propostas econômico-financeiras;

análise conclusiva dos recursos interpostos contra o resultado final da fase de julgamento das propostas econômico-financeiras;

V - Quinto Estágio – cinco dias, no máximo, após:

adjudicação do objeto da licitação;

assinatura do contrato de concessão.

§ 1º Somente serão consideradas cumpridas as exigências constantes do artigo

anterior após o recebimento de toda a documentação relacionada e se observados os prazos fixados neste artigo.

§ 2º Quando da realização de consulta ou de audiência pública prévia à publicação do edital, o TCU deverá ser comunicado com antecedência mínima de quinze dias úteis, ficando autorizada a participação na audiência pública de equipe técnica designada pela unidade responsável, cujo relatório deverá compor os autos.

§ 3º Para fins do devido exame por parte do Tribunal de Contas da União, o gestor do processo deverá observar o prazo mínimo de quarenta e cinco dias entre a homologação do resultado do julgamento das propostas e a assinatura do termo contratual.

Art. 6º Os prazos referidos nesta IN contam-se dia a dia, a partir da data:

- I. das conclusões das análises e das comunicações emitidas pelo gestor do processo ou pela comissão de licitação;
- II. do documento que comprove a ciência do licitante;
- III. da publicação dos atos no Diário Oficial da União, quando obrigatório.

Art. 7º A unidade responsável autuará processo por ocasião do recebimento dos documentos relativos ao primeiro estágio.

§ 1º Mediante solicitação da unidade responsável, observado o princípio da significância, com base nos critérios de materialidade, oportunidade, relevância e risco, a Secretaria-Geral de Controle Externo poderá autorizar o fornecimento de apoio técnico especializado por parte de outras unidades do Tribunal, a ser prestado mediante a constituição de processos apartados, que, uma vez finalizados, deverão ser juntados ao principal.

§ 2º Durante os estágios de fiscalização previstos nesta Instrução Normativa, ficam as unidades técnicas autorizadas a realizar diligência ou inspeção necessárias ao saneamento dos autos, salvo quando se tratar de competência privativa do Plenário, conforme previsto no art. 15, inciso I, alínea "j", do Regimento Interno do TCU.

§ 3º Findo o segundo estágio, o processo deverá ser encaminhado ao respectivo relator em prazo não superior a vinte dias.

§ 4º Recebido o contrato de concessão assinado, previsto no quinto estágio da fiscalização, a unidade responsável deverá encaminhar ao relator, em prazo não superior a vinte dias, informação quanto à adequação do termo contratual aos ditames da licitação e proposta de encerramento dos autos, ou outra medida que se faça necessária.

Seção II

Execução Contratual

Art. 8º Na fase de execução contratual, a fiscalização observará o fiel cumprimento das normas pertinentes e das cláusulas contidas no contrato e nos respectivos termos aditivos firmados com a SPE, além de avaliar a ação exercida pelo órgão ou entidade federal concedente ou pela respectiva agência reguladora.

§ 1º A fiscalização da execução dos contratos dar-se-á por meio de levantamento, inspeção, auditoria, acompanhamento ou monitoramento no órgão ou entidade federal concedente, na agência reguladora ou diretamente na SPE.

§ 2º Cabe ao Relator, ouvida previamente a Secretaria-Geral de Controle Externo, autorizar a realização de fiscalização pelas unidades técnicas do Tribunal de forma conjunta.

Art. 9º O órgão, a entidade federal concedente ou a agência reguladora, conforme o caso, informará ao Tribunal de Contas da União, com a devida fundamentação, a ocorrência de quaisquer das situações a seguir descritas:

- I - extinção da concessão no advento do termo contratual, nos termos do art. 36 da

Lei nº 8.987/1995 c/c art. 3º da Lei nº 11.079/2004;
intervenção em concessionária, nos termos dos arts. 32 e 33 da Lei nº 8.987/1995 c/c art. 3º da Lei nº 11.079/2004;
encampação do serviço concedido por motivos de interesse público, bem como as medidas adotadas para garantir a continuidade e a atualidade do serviço, nos termos do art. 37 da Lei nº 8.987/1995 c/c art. 3º da Lei nº 11.079/2004;
declaração da caducidade da concessão, a partir das conclusões do processo administrativo instaurado para verificar a inadimplência da concessionária, nos termos do art. 38 da Lei nº 8.987/1995 c/c art. 3º da Lei nº 11.079/2004;
anulação do contrato de concessão, situação prevista no inciso V do art. 35 da Lei nº 8.987/1995 c/c art. 3º da Lei nº 11.079/2004;
falência ou extinção da empresa concessionária, situação prevista no inciso VI do art. 35 da Lei nº 8.987/1995 c/c art. 3º da Lei nº 11.079/ 2004;
transferência da concessão ou do controle societário da concessionária, situação prevista no art. 27 da Lei nº 8.987/1995 c/c art. 3º da Lei nº 11.079/2004;
transferência do controle da sociedade de propósito específico para os seus financiadores, com o objetivo de promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços, nos termos do § 2º, inciso I, do art. 5º da Lei nº 11.079/2004;
prorrogação do prazo contratual, nos termos do art. 5º, inciso I, da Lei nº 11.079/2004.

1º O prazo para cumprimento do disposto neste artigo é de dez dias, no máximo, contados a partir da caracterização formal de cada uma das situações arroladas nos incisos de II a IX deste artigo.

§ 2º No caso de extinção da concessão no advento do termo contratual, prevista no inciso I deste artigo, as medidas a serem adotadas para garantir a continuidade e a atualidade do serviço concedido devem ser encaminhadas ao TCU com antecedência mínima de um ano.

§ 3º Deverá o Gestor do Processo, no prazo de dez dias da sua instauração, informar o TCU da existência de processo administrativo visando à declaração da caducidade da concessão, bem como, no mesmo prazo, a partir de sua ciência, da propositura pela concessionária de ação judicial especialmente intentada para rescindir o contrato, nos termos do § 2º do art. 38 e art. 39, **caput**, da Lei n. 8.987/1995 c/c art. 3º da Lei n. 11.079/2004.

Art. 10 O órgão, a entidade federal concedente ou a agência reguladora manterá arquivo atualizado dos seguintes documentos relacionados aos processos de Parceria Público-Privada de sua competência, que ficarão disponíveis para fins de fiscalização pelo prazo de cinco anos, contado do dia seguinte ao término da vigência contratual:

I - termos aditivos ao contrato de concessão;

II - penalidades regulamentares e contratuais aplicadas à SPE;

III - o emprego de mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, nos termos da [Lei n. 9.307, de 23 de setembro de 1996](#), para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato.

Art. 11 Deverá ser disponibilizado ao TCU o acesso a banco de dados, em que constem, no mínimo, as seguintes informações:

I - relação das modificações contratuais eventualmente aprovadas pelo órgão ou entidade federal concedente ou pela agência reguladora, destacando as informações que identifiquem e descrevam o evento, entre outras:

revisão ou reajuste de tarifa ou da contraprestação pública devida ao parceiro

privado;
alteração de rubricas originais do fluxo de caixa;
data de vigência da concessão;

II - memórias de cálculo que demonstrem as modificações promovidas no fluxo de caixa, evidenciando o parâmetro ou o indicador para o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.

Art. 12 O CGP deverá encaminhar ao TCU, anualmente, relatório de desempenho dos contratos de PPP, em consonância com o art. 14, § 5º, da Lei nº 11.079/2004 c/c o art. 3º, inciso V, do Decreto nº 5.385/2005.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 13 De acordo com ato normativo do TCU específico a respeito ou, na sua ausência, a critério do Relator, os documentos ou as informações necessárias de que trata esta Instrução Normativa poderão ser apresentados apenas em meio eletrônico.

§ 1º Poderão ser aceitos documentos e informações disponibilizados em caráter público em sítio oficial na rede mundial de computadores (Internet) ou por meio de sistema eletrônico de informação oficial, sempre com a indicação da fonte.

Art. 14 A qualquer momento, se verificados indícios ou evidências de irregularidade grave, os autos serão encaminhados, desde logo, ao Relator com proposta para adoção das medidas cabíveis.

Art. 15 No exercício do controle das Parcerias Público-Privadas e a fim de subsidiar os trabalhos a serem realizados, a unidade responsável poderá propor ao Relator:

I - a requisição de serviços técnicos especializados, sem ônus, a órgãos ou entidades federais, nos termos do art. 101 da Lei nº 8.443/1992;

II - a contratação de serviços técnicos especializados.

§ 1º O responsável por órgão ou entidade da Administração Pública Federal que deixar de atender à requisição de que trata o inciso I, supra, salvo por motivo justificado, ficará sujeito a multa de que trata o art. 58 da Lei nº 8.443/92, de acordo com os parâmetros estabelecidos no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

Art. 16 Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente

ANEXO D – Instrução Normativa nº 06/2011, do Tribunal de Contas de Minas Gerais

Dispõe sobre os procedimentos relativos à contratação de empreendimentos de parcerias público-privadas a serem fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais nas Administrações Públicas estadual e municipais.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG –, no uso das atribuições, em especial as que lhe conferem os incisos XVII e XXIX do art. 3º da Lei Complementar n.º 102, de 17/01/08, considerando o disposto na Lei Complementar n.º 102, de 17/01/2008, e na Lei Federal n.º 11.079, de 30/12/04, que tratadas parcerias público-privadas, assim entendidas as concessões patrocinadas e administrativas,

Resolve:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º O controle das parcerias público-privadas – PPPs – será realizado por meio da sistemática prevista nesta Instrução Normativa e nos instrumentos de fiscalização definidos no Regimento Interno do TCE/MG, observadas as tomadas de contas do Estado, a regulamentação pertinente a PPP e as diretrizes legais.

Art. 2º Para os fins do disposto nesta Instrução Normativa, considera-se:

I - Parceria Público-Privada (PPP): o contrato administrativo de concessão, nas modalidades patrocinada ou administrativa, conforme estabelecido na Lei Federal n.º 11.079/04;

II - concessão administrativa: o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens;

III - concessão patrocinada: a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei Federal n.º 8.987, de 13/02/95, quando, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado;

IV - Poder Concedente: o Estado de Minas Gerais e os seus Municípios;

V - gestor da PPP – Órgão, entidade ou unidade administrativa do Poder Concedente, encarregado do planejamento, licitação, contratação e acompanhamento da execução do contrato de PPP;

VI - Fundo Garantidor das PPP – FGP: o fundo instituído nos termos dos artigos 16 a 21 da Lei Federal n.º 11.079/04 ou em legislação do Estado ou Município, conforme o caso;

VII - procedimento para participação de interessados – PPI: procedimento devidamente regulamentado pelo Poder Concedente para participação de pessoa física ou jurídica da iniciativa privada, individualmente ou em grupo, interessada na apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações, com aplicação potencial em modelos de parcerias público-privadas já definidas como prioritárias no âmbito da Administração Pública estadual ou municipal;

VIII - sociedade de propósito específico – SPE: entidade privada constituída nos termos do art. 9º da Lei Federal n.º 11.079/04 ou em legislação superveniente; e

IX - Sistema de Acompanhamento de Parcerias – SIAP: sistema informatizado, implantado pelo Tribunal de Contas para a prestação de informações periódicas sobre PPP.

CAPÍTULO II

CONTROLE DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Seção I

Fiscalização das parcerias

Art. 3º O Tribunal de Contas acompanhará e fiscalizará todos os procedimentos relacionados à contratação de empreendimentos de PPP, abrangendo as seguintes etapas:

- I - planejamento;
- II - licitação;
- III - formalização de contrato e suas alterações; e
- IV - execução contratual.

§ 1º. Cada empreendimento de PPP deverá possuir identificação específica.

§ 2º. A documentação e os arquivos informatizados, relativos a cada uma das etapas definidas nos incisos de I a IV deste artigo, deverão ser mantidos acessíveis à fiscalização e aos interessados, em arquivos organizados segundo a cronologia dos fatos, com referência explícita à identificação do empreendimento e reservadas as informações motivadamente especificadas como reservadas pelo gestor de processo, que possam comprometer o sigilo necessário, em especial, à etapa de planejamento para a contratação de empreendimento PPP.

§ 3º. Em todas as etapas da PPP, previstas no caput deste artigo, deverá ser observada a participação do servidor do Poder Concedente.

Art. 4º A documentação da etapa de planejamento deverá comprovar a realização dos seguintes procedimentos e estudos:

- I - procedimentos preliminares para o desenvolvimento de empreendimento de PPP:
 - a. relatório diagnóstico da situação atual do serviço que descreva as condições técnicas, demanda, custos, necessidades a satisfazer e a avaliação preliminar quanto à adoção de outros modelos de contratação;
 - b. parecer jurídico devidamente fundamentado, baseado em relatório técnico sobre a admissibilidade de contratação do objeto pretendido sob a forma de PPP;
 - c. ato da autoridade competente, devidamente motivado, determinando a elaboração do projeto;
 - d. previsão do objeto em plano plurianual;
 - e. relatório com indicação preliminar dos objetivos, resultados, ganhos globais e vantagem esperada para a contratação sob a modalidade PPP;
 - f. relação de estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras, despesas e investimentos já efetuados, vinculados ao objeto a ser licitado, quando houver, com a discriminação dos custos correspondentes;
 - g. relatório de avaliação preliminar do mercado demonstrando a capacidade, vantagem e interesse da iniciativa privada;
 - h. verificação da disponibilidade de recursos para a implementação do projeto;
 - i. instituição de gestor da PPP ou ato de designação de equipe específica, para acompanhamento, avaliação e execução das ações necessárias à contratação;
- II - estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento, compreendendo parâmetros técnicos, econômico-financeiros e jurídicos, que demonstrem a vantagem da opção pela PPP, contendo:
 - a. estudos de aferição e projeção de demanda;
 - b. orçamento das obras previstas pelo Poder Concedente, com data de referência de sua elaboração e grau de detalhamento que permita a plena caracterização do projeto a ser licitado;
 - c. cadastro de interferências existentes nos locais de execução das obras e levantamento de desapropriações necessárias;

- d. discriminação de todos os custos e despesas estimados para a prestação dos serviços;
 - e. projeção das receitas operacionais da concessionária;
 - f. eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou decorrentes de projetos associados;
 - g. documentos e planilhas desenvolvidos para avaliação econômico-financeira do empreendimento, inclusive em meio eletrônico, com fórmulas discriminadas, sem a exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio aos cálculos, e, quando for o caso, descrição do inter-relacionamento das planilhas apresentadas;
 - h. relatório contendo a definição e diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, incluindo a avaliação de passivo ambiental, o estudo dos impactos ao meio ambiente e as prováveis medidas mitigadoras e/ou compensatórias;
 - i. tratamento de riscos: identificação; memória de cálculo do valor de riscos; indicação da conveniência e possibilidade de transferência ao parceiro privado; matriz consolidada, explicitando riscos, impactos, custos e respectiva alocação e medidas de mitigação;
 - j. relação dos critérios de avaliação de desempenho projetados, devidamente justificados;
 - k. explicitação da potencial relação custo-benefício, apresentando comparação objetiva entre a contratação por PPP e a melhor opção possível entre as demais modalidades de contratação, considerando-se a avaliação dos investimentos e custos operacionais, o nível de desempenho pretendido e a distribuição de riscos em cada caso;
 - l. definição do parâmetro ou do indicador a ser utilizado para a aferição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, bem como justificativa para a sua adoção;
 - m. minuta de edital e contrato;
- III - demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, do impacto da contratação da PPP sobre as metas de resultado nominal e primário e montante da dívida líquida do Poder Concedente, para o exercício financeiro a que se referirem e para os dois exercícios seguintes, discriminando valores a serem compensados por meio de aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa, conforme Anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, relativos a esses itens, nos termos do art. 10, b, e § 1º da Lei 11.079/2004, e do art. 16, § 2º, da Lei Complementar n.º 101/2000.
- IV - demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica, nos termos do art. 10, I, c da Lei Federal 11.079/2004, do impacto da contratação sobre:
- a. os limites globais para o montante da dívida consolidada do Poder Concedente;
 - b. as operações de crédito externo e interno do Poder Concedente, de suas autarquias e demais entidades controladas por ele controladas;
 - c. os limites e as condições para a concessão de garantia do Poder Concedente em operações de crédito externo e interno;
- V - descrição das garantias a serem prestadas pela Administração Pública, bem como estudo de sua viabilidade, que deverá conter, pelo menos, as seguintes informações:
- a. valor total esperado, ao longo do prazo da parceria, das obrigações pecuniárias do parceiro público;
 - b. a matriz de riscos assumidos pelo parceiro público, com a respectiva mensuração;
 - c. custos e benefícios das garantias outorgadas;

VI - normatização do sistema de fiscalização pelo gestor do processo, com estimativa de gastos com fiscalização e monitoramento do contrato, ao longo de sua execução;

VII - atas de audiências públicas e documentos referentes a consultas e manifestações de representantes de segmentos da sociedade acerca do projeto.

§ 1º. Na hipótese de os estudos descritos nesta seção indicarem a inviabilidade momentânea ou definitiva da contratação por PPP, deverá constar da documentação desta etapa o ato de deliberação da autoridade competente, acompanhado de relatório circunstanciado, consignando os principais motivos, bem como informações acerca dos eventuais desembolsos de recursos públicos para cobertura das atividades até então realizadas.

§ 2º. Na hipótese de projetos suspensos ou abandonados, retomados em função de fatores supervenientes que venham a indicar cenário favorável à contratação por PPP, o eventual aproveitamento dos estudos anteriormente realizados estará condicionado à nova análise para revisão e atualização criteriosa dos valores projetados, devidamente comprovados pelo gestor da PPP.

§ 3º. Caso os estudos de viabilidade econômico-financeira sejam oriundos de PPI, a escolha do projeto ou combinação entre propostas deverá ser justificada em relatório fundamentado, devidamente aprovado pela autoridade competente.

Art. 5º A abertura de licitação para PPP deverá atender aos critérios e procedimentos dispostos na legislação, devendo constar do processo os seguintes registros:

I - autorização da autoridade competente para abertura do processo licitatório, devidamente fundamentada;

II - autorização legislativa específica, no caso de concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado sejam pagos pela Administração Pública;

III - demonstrativo, acompanhado da memória de cálculo analítica, do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deverá vigorar o contrato de PPP;

IV - declaração do ordenador da despesa de que as obrigações a serem contraídas pela Administração Pública estão compatíveis com a LDO e estão previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA;

V - declaração, acompanhada de documentos comprobatórios, de que o objeto da PPP está previsto no plano plurianual em vigor, no âmbito em que o contrato será celebrado;

VI - demonstrativo, acompanhado de memória de cálculo analítica por exercício financeiro, que contemple estimativa de fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações a serem contraídas pela Administração Pública;

VII - comprovantes de submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, nos termos do art. 10, VI, da Lei Federal n.º 11.079/2004;

VIII - relatório circunstanciado da autoridade designada para promover o processo de contratação acerca das questões suscitadas durante a consulta pública sobre a minuta de edital e contrato;

IX - termo de aprovação do edital definitivo de licitação pelo órgão gestor de parcerias, estadual ou municipal, conforme o caso;

X - licença ambiental prévia ou diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, quando o objeto do contrato exigir;

XI - ato de designação da comissão de licitação e suas atribuições;

- XII - edital definitivo de licitação e anexos, acompanhado de pareceres técnicos e jurídicos;
- XIII - comprovante de publicação do edital resumido e de eventuais retificações e alterações de prazos;
- XIV - discriminação dos bens reversíveis e indicação expressa das características e condições de entrega;
- XV - estudos, investigações, projetos e levantamentos de utilidade para a licitação, disponibilizados aos licitantes;
- XVI - comunicações e esclarecimentos encaminhados às empresas participantes da licitação;
- XVII - impugnações apresentadas contra o edital e as decisões correspondentes;
- XVIII - atas de abertura e encerramento da fase de propostas técnicas;
- XIX - o exame das propostas técnicas, para fins de qualificação ou julgamento, em ato motivado, com avaliação da compatibilidade da proposta com o objeto da licitação, acompanhado das decisões proferidas em recursos interpostos na fase de julgamento de propostas técnicas;
- XX - atas de abertura e encerramento da fase de julgamento das propostas econômico-financeiras;
- XXI - o relatório de julgamento das propostas econômico-financeiras, com a avaliação da consistência do plano de negócios e dos respectivos fluxos de caixa no que concerne à exequibilidade da proposta técnica apresentada, acompanhado de questionamentos, comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados aos licitantes nesta fase;
- XXII - decisões proferidas e a análise conclusiva dos recursos interpostos contra o resultado da licitação;
- XXIII - relatório da Comissão de Licitação quanto ao resultado final do processo, com encaminhamento à autoridade competente para adjudicação e homologação;
- XXIV - ato de homologação e adjudicação do objeto pela autoridade competente.

§1º. A documentação relativa à fase de habilitação deverá ser autuada, observando-se a ordem cronológica, bem como a hipótese prevista no art. 13 da Lei Federal nº 11.079/04.

§2º. Caso o edital contemple a possibilidade de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou de correções de caráter formal no curso do procedimento, deverão ser explicitados os prazos a serem abertos para a regularização, devendo constar do processo as atas com as decisões proferidas.

Art. 6º A etapa de formalização do contrato deverá ser instruída dos seguintes documentos:

- I - ato de adjudicação do objeto da licitação;
- II - cópia da documentação referente à habilitação da contratada com as datas de validade em vigor ou, não existindo prazo definido nas certidões (de constituição, de regularidade fiscal e de capacidade técnica), que tenham sido expedidas em data pré-determinada no edital de licitação;
- III - comprovação do encaminhamento ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional das informações necessárias para cumprimento do disposto no §1º do art. 28 da Lei Federal nº 11.079/04;
- IV - atualização dos estudos referidos no § 2º do art. 10 da Lei Federal nº 11.079/04, no caso de assinatura do contrato ocorrer em exercício diverso daquele em que foi publicado o edital;

V - comprovação do registro contábil, com indicação da metodologia de cálculo para valor presente das obrigações e direitos, inclusive laudo de avaliação dos bens reversíveis;

VI - instrumentos formais das garantias das obrigações contraídas pela Administração Pública, em decorrência do contrato;

VII - instrumento do contrato de concessão assinado, acompanhado de:

a. cópia das propostas técnica e econômico-financeira apresentadas pelo licitante vencedor e correspondentes anexos, inclusive em meio eletrônico;

b. documentos referentes à constituição da SPE;

c. comprovação da prestação da garantia de execução, quando exigida;

d. documentação relativa a seguros;

e. documentação relativa a financiamentos; e

f. cronograma-físico financeiro da contratada, pormenorizando etapas e prazos previstos para início e término de aprovação de projetos, obtenção de licenças, desapropriações, execução de obras e serviços vinculados ao contrato de PPP.

Art. 7º As alterações do contrato, sejam decorrentes de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, de revisões contratualmente previstas ou de quaisquer outros eventos motivadores, deverão ser atuadas e compor o processo, acompanhadas do plano de negócio modificado com as alterações dos parâmetros e indicadores do projeto definitivo, devendo contemplar:

I - indicação precisa do parâmetro contratual anterior, a motivação, os novos termos e o alcance de sua alteração;

II - análise da alteração proposta em face dos pressupostos do projeto original, o cálculo do impacto sobre o valor inicial do contrato, o fluxo de caixa, as contraprestações, as tarifas e o prazo de vigência da concessão, acompanhado da respectiva memória;

III - pareceres técnicos e jurídicos sobre a proposição;

IV - reavaliação da partilha de riscos, com as alterações efetuadas, se houver e quantificação dos respectivos encargos para as partes;

V - os relatórios de consultoria ou assessoria porventura contratadas;

VI - o relatório final do processo negocial, quando for o caso.

Art. 8º Para início da execução contratual, o Poder Concedente providenciará e implementará medidas necessárias a assegurar o acompanhamento e fiscalização permanente do contrato de concessão, devendo comprovar:

I - a instituição de sistema de fiscalização e a respectiva designação de representantes da Administração, investidos em poderes para analisar e recomendar medidas adequadas ao acompanhamento efetivo da concessão, e que sejam responsáveis por:

a. estabelecer procedimentos para avaliação permanente da contratação da PPP, especialmente quanto às variáveis que mais impactam no equilíbrio e resultados do contrato, seja no que concerne aos benefícios alcançados, seja na avaliação e monitoramento de todos os custos envolvidos e receitas auferidas;

b. manter banco de dados adequado para centralizar o acompanhamento e as informações do sistema de mensuração de desempenho e pagamento à concessionária, ao longo do contrato; c. analisar os dados produzidos pelo sistema de mensuração de desempenho e disponibilizar informações gerenciais e conclusivas ao Poder Concedente;

d. efetuar os demais procedimentos relativos à gestão do contrato e à troca de informações entre o parceiro público e o privado;

II - a implementação de sistema de fiscalização periódica com participação de representantes dos usuários de serviços outorgados por meio de concessões patrocinadas.

Parágrafo único. Para fins de cumprimento do disposto no *caput* deste artigo, o Poder Concedente deverá adotar meios e recursos que permitam identificar os responsáveis para cada ação relacionada à execução do contrato.

Art. 9º A documentação relativa à execução contratual deverá ser autuada, em ordem cronológica de ocorrência e com numeração sequencial, contemplando, obrigatoriamente, os seguintes registros, sempre juízo de outros que o gestor julgar necessários:

I - termo de vistoria e entrega do objeto da concessão, com o arrolamento dos bens entregues à concessionária, quando for o caso;

II - documentos relativos ao emprego de mecanismos privados adotados para a solução dos conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato;

III - termos aditivos ao contrato, acompanhados da documentação descrita no art. 7º desta Instrução;

IV - registro de ocorrências e penalidades regulamentares e contratuais aplicadas ao parceiro privado;

V - documentos, relatórios e pareceres, bem como as respectivas decisões, nos casos de divergências entre os parceiros, independente da utilização de mecanismo privado ou judicial para resolução do conflito;

VI - relatórios de pesquisa sobre o grau de satisfação do usuário, auditorias e outros documentos referentes à avaliação de desempenho da concessionária;

VII - relatório de acompanhamento do contrato, que demonstre:

a. a avaliação dos investimentos e serviços realizados, quanto ao atendimento das condições estabelecidas no contrato e edital e quanto aos indicadores de desempenho estabelecidos;

b. o acompanhamento e a aferição das receitas acessórias captadas pelo parceiro privado, e a implantação da respectiva repartição ou o impacto na modicidade tarifária, quando for o caso; e

c. o acompanhamento e a gestão efetiva dos riscos para a Administração, e as medidas adotadas para minimizar a possibilidade de sua ocorrência;

VIII - avaliação anual dos bens reversíveis;

IX - registros e relatórios que comprovem a atuação tempestiva da fiscalização no acompanhamento e monitoramento dos processos relativos à desapropriação e ao meio ambiente, independentemente da responsabilidade pelo risco e condução do processo, contendo:

a. as declarações de utilidade pública para efeitos de desapropriação e o ato declaratório de servidão;

b. as informações relativas ao andamento dos processos administrativos ou judiciais, instaurados para as desapropriações e instituição de servidões;

c. o impacto financeiro decorrente das alterações nos valores previstos para desapropriação;

d. os processos de pagamento de indenização nos casos não atribuíveis ao parceiro privado;

e. a avaliação da situação das licenças ambientais e as providências e medidas a serem tomadas para sua regularização;

f. o acompanhamento do cronograma físico-financeiro referente à implementação das medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos ao meio ambiente;

X - registros relativos a quaisquer circunstâncias que tenham impacto ou alterem a gestão do contrato, tais como documentos relativos a alterações na composição acionária da concessionária, alterações de responsáveis pela gestão e fiscalização e outros;

XI - documentação referente aos pagamentos efetuados à concessionária.

§1º. A contraprestação da Administração Pública deverá ser instruída com relatório que ateste a disponibilização do serviço e o cálculo do desembolso referente ao período, acompanhado de nota fiscal da concessionária ou documento equivalente, conforme legislação vigente.

§2º. O relatório de que trata o parágrafo anterior deverá conter, ainda, as seguintes informações do período, no que couber:

I - nota de avaliação de desempenho do parceiro privado;

II - valores referentes ao compartilhamento de ganhos previstos contratualmente;

III - valores referentes a multas aplicadas;

IV - discriminação de retenções de pagamentos realizadas para a contingência de indenização de bens e serviços;

V - outros valores correspondentes às obrigações pecuniárias da Administração;

VI - memória de cálculo dos reajustes;

VII - valores auferidos pela Concessionária, referentes à cobrança de tarifas e receitas acessórias.

Art. 10 O gestor da PPP providenciará a autuação da documentação referente aos eventos relacionados a seguir, acompanhada dos respectivos registros de ocorrências, estudos e pareceres que lhe deram ensejo:

I - intervenção na concessionária;

II - extinção da concessão por advento do termo contratual;

III - encampação do serviço concedido por motivos de interesse público;

IV - caducidade da concessão;

V - rescisão amigável ou judicial;

VI - anulação do contrato de concessão;

VII - falência ou extinção da empresa concessionária;

VIII - transferência da concessão ou do controle societário da concessionária;

IX - subconcessão;

X - ações judiciais ajuizadas em decorrência do contrato contra a concessionária ou o Poder Concedente;

XI - transferência do controle da SPE para os financiadores, com o objetivo de promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação do serviço;

XII - prorrogação do prazo contratual.

Art. 11 O gestor da PPP deverá emitir relatório consolidado anual de desempenho do contrato de parceria, contendo as seguintes informações, além de outras que julgar necessárias:

I - os benefícios e resultados sociais e econômicos alcançados com o empreendimento;

II - os custos envolvidos, incluídos os referentes à estruturação, acompanhamento e fiscalização;

III - a avaliação dos ganhos decorrentes da redução de risco de crédito e outros ganhos previstos em contrato para fins de compartilhamento;

IV - a avaliação dos seguros contratados pelo parceiro privado;

V - a avaliação das garantias dadas à concessionária, em face das obrigações já adimplidas pelo parceiro público;

VI - a avaliação do comprometimento do limite dos gastos em relação à receita corrente líquida anual e limites de endividamento fiscal, nos termos da legislação vigente;

VII - a avaliação da situação econômico-financeira da concessionária.

Art. 12 O Poder Concedente que instituir plano ou programa de PPP emitirá, por intermédio do gestor da PPP ou entidade que designar, relatório consolidado anual do conjunto de parcerias e das ações implementadas no âmbito do plano ou programa, no qual indicará as atividades operadas com recursos das entidades criadas ou indicadas para garantir ou dar sustentabilidade financeira aos empreendimentos de PPP.

Seção II

Contratos Acessórios

Art. 13 O gestor da PPP deverá manter arquivo atualizado dos procedimentos de contratação e da execução dos contratos cujos objetos estejam relacionados à PPP, tais como consultorias, auditorias, monitoramento e fiscalização, com a finalidade de comprovar a sua atuação no que se refere ao cumprimento das seguintes ações:

I - o acompanhamento dessas contratações pelo gestor ou equipe instituída na forma da alínea *i* do inciso I do art. 4º desta Instrução Normativa, com a efetiva participação dos representantes da Administração no procedimento;

II - a elaboração prévia de termo de referência pormenorizado do produto esperado da contratação, bem como a definição de critérios, prazos e etapas de apresentação dos estudos para fins de acompanhamento pela Administração e as condições para aceitação e recebimento dos trabalhos;

III - a previsão expressa em cláusula contratual de fornecimento das planilhas e dos estudos desenvolvidos, com indicação de cálculos e fórmulas, sem exigência de senhas de acesso ou qualquer forma de bloqueio ou restrição ao uso das informações na forma prevista no art. 111 da Lei 8.666, de 21/07/93;

IV - a efetiva participação dos especialistas integrantes do corpo técnico apresentado pela contratada na execução dos trabalhos.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 14 Para fins de controle, poderão também ser utilizados documentos e informações publicados em sítio oficial na Internet ou por meio de sistema eletrônico de informação oficial, sempre com a indicação da fonte, e, ainda, a requisição de informações diretamente ao Poder Concedente e à SPE ou acesso a bancos de dados específicos disponibilizados ao Tribunal de Contas.

Art. 15 O descumprimento das disposições contidas nesta Instrução Normativa poderá ensejar a aplicação de multa ao gestor nos moldes do inciso I do art. 83, combinado com o inciso VII e *caput* do art. 85 da Lei Complementar n.º 102, de 17/01/08.

Art. 16 As informações previstas nesta Instrução Normativa serão encaminhadas ao Tribunal de Contas por meio do SIAP, que será regulamentado em ato normativo próprio.

Art. 17 Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Governador Milton Campos, em 29 de junho de 2011.

Antônio Carlos Andrada Conselheiro

Presidente

(*Diário Oficial de Contas, de 08/07/2011*)

APÊNDICE A – Listagem geral dos processos de análise de outorga de concessões

	Processo	Autuação	Assunto	Cautelar?	Decisão Plenária Intermediária?	Decisão final Plenário?	Quem anulou/revo-gou?	Quando?	Nº de dias total
1	08/00726316	25/11/2008	Edital de concorrência para contratação de parceria público-privada, na modalidade de concessão administrativa, para a prestação de serviços na área de saneamento básico.	Não	Não	Não	Unidade gestora	09/06/2009	196
2	09/00218274	29/04/2009	Edital de concessão dos serviços públicos de exploração, Controle e Manutenção do Estacionamento Rotativo de Veículos nas Vias e Logradouros Públicos.	Não	Não	Não	Regular	06/08/2009	99
3	09/00320559	02/06/2009	Edital de concorrência de concessão das áreas de estacionamento em vias e logradouros públicos, para controle da rotatividade de veículos, mediante uso remunerado do espaço público.	Não	10/07/2009	04/12/2009	Regular	04/12/2009	185
4	09/00471921	23/07/2009	Edital de Concorrência para Concessão de serviço público de esgotamento sanitário.	21/08/2009	Não	12/02/2010	Regular	12/02/2011	569
5	09/00494204	03/08/2009	Edital de Concorrência para Outorga de concessão para operação do serviço público de transporte coletivo municipal de passageiros.	Não	15/09/2009	Não	Unidade gestora	15/12/2009	134
6	10/00171695	19/04/2010	Outorga de concessão do serviço de transportes coletivos de passageiros no município.	08/07/2010	Não	Não	Unidade gestora	26/10/2010	190
7	10/00515610	04/08/2010	Editais de Concorrência para Delegação da prestação do serviço público de formação de condutores, sob o regime de concessão.	16/08/2010	08/10/2010	Não	Unidade gestora	18/02/2011	198
8	10/00747821	28/10/2010	Edital de Concorrência Pública para Concessão dos serviços de implantação e operação de Centros de Inspeções de Emissões de gases e de ruídos emitidos por veículos em uso registrados no Estado de Santa Catarina.	26/11/2010	15/07/2011	Não	Unidade gestora	06/10/2011	343
9	10/00835364	21/12/2010	Edital de Concorrência para Outorga de concessão da prestação de serviços públicos municipais de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	04/01/2011	09/03/2011	04/07/2011	Regular	04/07/2011	195

10	11/00024660	08/02/2011	Edital de Concorrência Pública para Concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no município.	18/02/2011	03/05/2011	23/11/2011	Regular	23/11/2011	288
11	11/00048259	24/02/2011	Edital de Concorrência para Permissão de serviços funerários no município.	Não	27/04/2011	Não	Unidade gestora	08/07/2011	134
12	11/00543934	04/10/2011	Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros no perímetro urbano.	17/10/2011	Não	Não	Unidade gestora	09/12/2011	66
13	11/00688150	22/12/2011	Edital de Concorrência para outorga de permissão de serviços funerários no âmbito do município.	10/02/2012	30/04/2012	06/09/2012	Plenário	06/09/2012	259
14	12/00055907	07/02/2012	Edital de Concorrência para prestação e exploração do serviço público de transporte coletivo urbano do Município.	22/02/2012	17/01/2013	Não	Unidade gestora	09/04/2013	427
15	12/00084753	17/02/2012	Edital de Concorrência para outorga de concessão para prestação dos serviços de transporte coletivo na área urbana do município.	Não	Não	14/05/2013	Regular	14/05/2013	452
16	12/00213235	27/04/2012	Edital de Concorrência para concessão onerosa da exploração de estacionamento rotativo em vias e logradouros públicos do município.	29/05/2012	Não	Não	Unidade gestora	10/08/2012	105
17	12/00220959	03/05/2012	Edital de Concorrência para Outorga de concessão, com exclusividade, para prestação do serviço público municipal de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	30/05/2012	14/11/2012	04/06/2013	Plenário	04/06/2013	397
18	12/00383408	16/08/2012	Edital de Concorrência para Outorga, mediante regime de concessão, da prestação do serviço de transporte coletivo urbano e rural de passageiros no município.	24/08/2012	14/02/2013	Não	Unidade gestora	27/09/2013	407
19	12/00424449	27/09/2012	Edital de Concorrência para outorga de concessão para prestação do serviço público municipal de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	11/10/2012	24/05/2013	Não	Unidade gestora	12/08/2013	319
20	13/00416103	22/07/2013	Edital de Concorrência para Seleção de empresa ou consórcio de empresas para delegação da concessão do serviço para o sistema integrado de transporte coletivo público de passageiros do município.	28/08/2013	Não	Não	Unidade gestora	10/12/2013	141

Total de processos de concessões analisados	20
Tempo Médio de Tramitação dos Processos	255

APÊNDICE B – Listagem dos processos que chegaram à Decisão Plenária final

	Processo	Autuação	Assunto	Cautelar?	Decisão Plenária Intermediária?	Decisão final Plenário?	Quam anulou/revo gou?	Quando?	Nº de dias total
1	09/00320559	02/06/2009	Edital de Concorrência para Concessão das áreas de estacionamento em vias e logradouros públicos, para controle da rotatividade de veículos, mediante uso remunerado do espaço público.	Não	10/07/2009	04/12/2009	Regular	04/12/2009	185
2	09/00471921	23/07/2009	Edital de Concorrência para Concessão de serviço público de esgotamento sanitário.	21/08/2009	Não	12/02/2010	Regular	12/02/2011	569
3	10/00835364	21/12/2010	Edital de Concorrência para Outorga de concessão da prestação de serviços públicos municipais de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	04/01/2011	09/03/2011	04/07/2011	Regular	04/07/2011	195
4	11/00024660	08/02/2011	Edital de Concorrência Pública para Concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no município.	18/02/2011	03/05/2011	23/11/2011	Regular	23/11/2011	288
5	11/00688150	22/12/2011	Edital de Concorrência para outorga de permissão de serviços funerários no âmbito do município.	10/02/2012	30/04/2012	06/09/2012	Plenário	06/09/2012	259
6	12/00084753	17/02/2012	Edital de Concorrência para outorga de concessão para prestação dos serviços de transporte coletivo na área urbana do município.	Não	Não	14/05/2013	Regular	14/05/2013	452
7	12/00220959	03/05/2012	Edital de Concorrência para Outorga de concessão, com exclusividade, para prestação do serviço público municipal de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município.	30/05/2012	14/11/2012	04/06/2013	Plenário	04/06/2013	397

Total de processos com decisão plenária	7
Tempo Médio de Tramitação dos Processos	335

APÊNDICE C – Listagem dos processos considerados regulares pelo TCE/SC

	Processo	Autuação	Assunto	Cautelar?	Decisão Plenária Intermediária?	Decisão final Plenário?	Quam anulou/revo gou?	Quando?	Nº de dias total
1	09/00218274	29/04/2009	Concessão dos Serviços Públicos de Exploração, Controle e Manutenção do Estacionamento Rotativo de Veículos nas Vias e Logradouros Públicos do Município.	Não	Não	Não	Regular	06/08/2009	99
2	09/00320559	02/06/2009	Edital de Concorrência para Concessão das áreas de estacionamento em vias e logradouros públicos, para controle da rotatividade de veículos, mediante uso remunerado do espaço público.	Não	10/07/2009	04/12/2009	Regular	04/12/2009	185
3	09/00471921	23/07/2009	Edital de Concorrência para Concessão de serviço público de esgotamento sanitário.	21/08/2009	Não	12/02/2010	Regular	12/02/2011	569
4	10/00835364	21/12/2010	Edital de Concorrência para Outorga de concessão da prestação de serviços públicos municipais de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	04/01/2011	09/03/2011	04/07/2011	Regular	04/07/2011	195
5	11/00024660	08/02/2011	Edital de Concorrência Pública para Concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no município.	18/02/2011	03/05/2011	23/11/2011	Regular	23/11/2011	288
6	12/00084753	17/02/2012	Edital de Concorrência para outorga de concessão para prestação dos serviços de transporte coletivo na área urbana do município.	Não	Não	14/05/2013	Regular	14/05/2013	452

Total de processos de concessões analisados	6
Tempo Médio de Tramitação dos Processos	298

APÊNDICE D – Listagem dos processos considerados irregulares pelo TCE/SC

	Processo	Autuação	Assunto	Cautelar?	Decisão Plenária Intermediária?	Decisão final Plenário?	Quam anulou/revo-gou?	Quando?	Nº de dias total
1	11/00688150	22/12/2011	Edital de Concorrência para outorga de permissão de serviços funerários no âmbito do município.	10/02/2012	30/04/2012	06/09/2012	Plenário	06/09/2012	259
2	12/00220959	03/05/2012	Edital de Concorrência para Outorga de concessão, com exclusividade, para prestação do serviço público municipal de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município.	30/05/2012	14/11/2012	04/06/2013	Plenário	04/06/2013	397

Total de processos de concessões analisados	2
Tempo Médio de Tramitação dos Processos	328

APÊNDICE E – Listagem dos processos com determinação de sustação cautelar

	Processo	Autuação	Assunto	Cautelar?	Decisão Plenária Intermediária?	Decisão final Plenário?	Quam anulou/revo gou?	Quando?	Nº de dias total
1	09/00471921	23/07/2009	Edital de Concorrência Concessão de serviço público de esgotamento sanitário.	21/08/2009	Não	12/02/2010	Regular	12/02/2011	569
2	10/00171695	19/04/2010	Outorga de concessão do serviço de transportes coletivos de passageiros no município.	08/07/2010	Não	Não	Unidade gestora	26/10/2010	190
3	10/00515610	04/08/2010	Editais de Concorrência Pública para Delegação da prestação do serviço público de formação de condutores, sob o regime de concessão.	16/08/2010	08/10/2010	Não	Unidade gestora	18/02/2011	198
4	10/00747821	28/10/2010	Edital de Concorrência Pública para Concessão dos serviços de implantação e operação de Centros de Inspeções de Emissões de gases e de ruídos emitidos por veículos em uso registrados no Estado de Santa Catarina.	26/11/2010	15/07/2011	Não	Unidade gestora	06/10/2011	343
5	10/00835364	21/12/2010	Edital de Concorrência para Outorga de concessão da prestação de serviços públicos municipais de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	04/01/2011	09/03/2011	04/07/2011	Regular	04/07/2011	195
6	11/00024660	08/02/2011	Edital de Concorrência Pública para Concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário no município.	18/02/2011	03/05/2011	23/11/2011	Regular	23/11/2011	288
7	11/00543934	04/10/2011	Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros no perímetro urbano do município.	17/10/2011	Não	Não	Unidade gestora	09/12/2011	66
8	11/00688150	22/12/2011	Edital de Concorrência para outorga de permissão de serviços funerários no âmbito do município.	10/02/2012	30/04/2012	06/09/2012	Plenário	06/09/2012	259
9	12/00055907	07/02/2012	Edital de Concorrência para prestação e exploração do serviço público de transporte coletivo urbano do Município.	22/02/2012	17/01/2013	Não	Unidade gestora	09/04/2013	427
10	12/00213235	27/04/2012	Edital de Concorrência para concessão onerosa da exploração de estacionamento rotativo em vias e logradouros públicos do município.	29/05/2012	Não	Não	Unidade gestora	10/08/2012	105

11	12/00220959	03/05/2012	Edital de Concorrência para Outorga de concessão, com exclusividade, para prestação do serviço público municipal de abastecimento de água e esgotamento sanitário do Município.	30/05/2012	14/11/2012	04/06/2013	Plenário	04/06/2013	397
12	12/00383408	16/08/2012	Edital de Concorrência para Outorga, mediante regime de concessão, da prestação do serviço de transporte coletivo urbano e rural de passageiros no município.	24/08/2012	14/02/2013	Não	Unidade gestora	27/09/2013	407
13	12/00424449	27/09/2012	Edital de Concorrência para outorga de concessão para prestação do serviço público municipal de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	11/10/2012	24/05/2013	Não	Unidade gestora	12/08/2013	319
14	13/00416103	22/07/2013	Edital de Concorrência para Seleção de empresa ou consórcio de empresas para delegação da concessão do serviço para o sistema integrado de transporte coletivo público de passageiros do município.	28/08/2013	Não	Não	Unidade gestora	10/12/2013	141

Total de processos de concessões analisados	14
Tempo Médio de Tramitação dos Processos	279

APÊNDICE F – Listagem dos processos com revogação/anulação pela unidade gestora

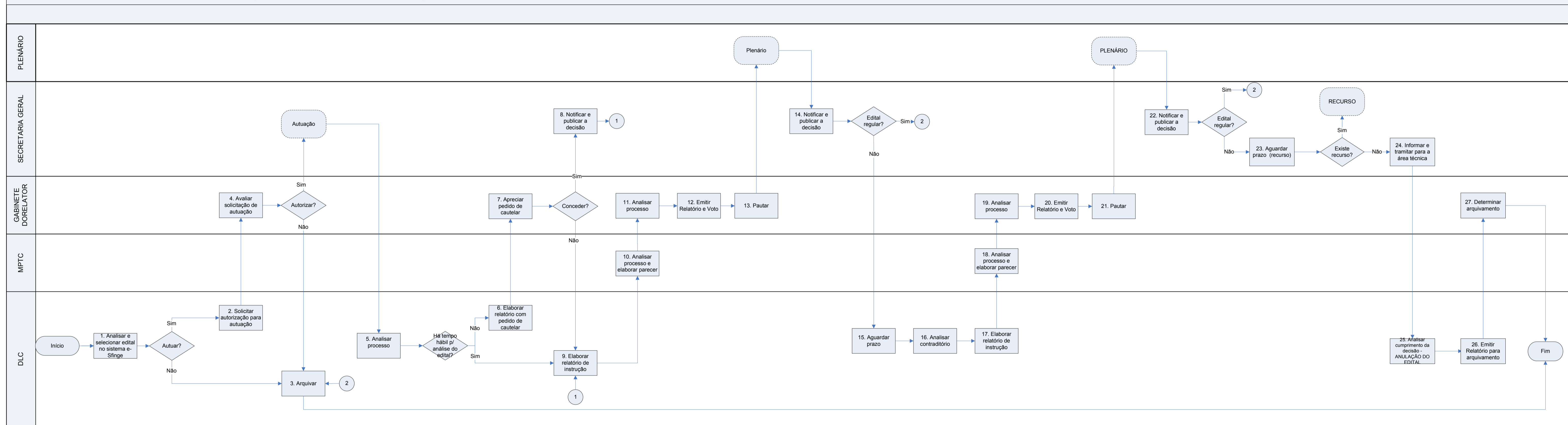
	Processo	Autuação	Assunto	Cautelar?	Decisão Plenária Intermediária?	Decisão final Plenário?	Quam anulou/revo gou?	Quando?	Nº de dias total
1	08/00726316	25/11/2008	Edital de Concorrência para Contratação de parceria público-privada, na modalidade de concessão administrativa, para a prestação de serviços na área de saneamento básico.	Não	Não	Não	Unidade gestora	09/06/2009	196
2	09/00494204	03/08/2009	Edital de Concorrência para Outorga de concessão para operação do serviço público de transporte coletivo municipal de passageiros.	Não	15/09/2009	Não	Unidade gestora	15/12/2009	134
3	10/00171695	19/04/2010	Outorga de concessão do serviço de transportes coletivos de passageiros no município.	08/07/2010	Não	Não	Unidade gestora	26/10/2010	190
4	10/00515610	04/08/2010	Editais de Concorrência Pública para Delegação da prestação do serviço público de formação de condutores, sob o regime de concessão.	16/08/2010	08/10/2010	Não	Unidade gestora	18/02/2011	198
5	10/00747821	28/10/2010	Edital de Concorrência Pública para Concessão dos serviços de implantação e operação de Centros de Inspeções de Emissões de gases e de ruídos emitidos por veículos em uso registrados no Estado de Santa Catarina.	26/11/2010	15/07/2011	Não	Unidade gestora	06/10/2011	343
6	11/00048259	24/02/2011	Edital de Concorrência para Permissão de serviços funerários no município.	Não	27/04/2011	Não	Unidade gestora	08/07/2011	134
7	11/00543934	04/10/2011	Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros no perímetro urbano do município.	17/10/2011	Não	Não	Unidade gestora	09/12/2011	66
8	12/00055907	07/02/2012	Edital de Concorrência para prestação e exploração do serviço público de transporte coletivo urbano do Município de Caçador.	22/02/2012	17/01/2013	Não	Unidade gestora	09/04/2013	427
9	12/00213235	27/04/2012	Edital de Concorrência para concessão onerosa da exploração de estacionamento rotativo em vias e logradouros públicos do município.	29/05/2012	Não	Não	Unidade gestora	10/08/2012	105
10	12/00383408	16/08/2012	Edital de Concorrência para Outorga, mediante regime de concessão, da prestação do serviço de transporte coletivo	24/08/2012	14/02/2013	Não	Unidade gestora	27/09/2013	407

			urbano e rural de passageiros no município.						
11	12/00424449	27/09/2012	Edital de Concorrência para outorga de concessão para prestação do serviço público municipal de abastecimento de água e esgotamento sanitário.	11/10/2012	24/05/2013	Não	Unidade gestora	12/08/2013	319
12	13/00416103	22/07/2013	Edital de Concorrência para Seleção de empresa ou consórcio de empresas para delegação da concessão serviço para o sistema integrado de transporte coletivo público de passageiros do município	28/08/2013	Não	Não	Unidade gestora	10/12/2013	141

Total de processos com revogação/anulação pela UG	12
Tempo Médio de Tramitação dos Processos	222

APÊNDICE G – Desenho do processo de análise de outorga de concessões nos termos da Instrução Normativa nº TC 05/2008

APÊNDICE G – Desenho do processo de análise de outorga de concessões, nos termos da Instrução Normativa n° TC 05/08



APÊNDICE H – Proposta de redesenho do processo de análise de outorga de concessões

APÊNDICE H – Proposta de redesenho do processo de análise de outorga de concessões

